

厚生労働科学研究費補助金
分担研究報告書
労働安全衛生法第 9 章の逐条解説

分担研究者 南 健悟 日本大学法学部法律学科・教授

研究要旨

労働安全衛生法第 78 条から第 87 条は、事業場の安全又は衛生に関する改善措置等を定め、特別安全衛生改善計画及び安全衛生改善計画と労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントについて定めている。事業場において（重大な）労働災害が繰り返し発生した場合、行政機関が当該事業場に対して改善措置として、特別安全衛生改善計画及び安全衛生改善計画の作成を指示し、事業者側において専門的な知識がないことを想定して労働安全・労働衛生コンサルタントを利用することを勧奨することを認めている。行政機関によって事業者をして労働安全衛生をより実効ならしめる制度といえるが、他方で、特別安全衛生改善計画が適用される重大な労働災害が限定的であったり、また、労働安全・労働衛生コンサルタント制度についても、その認知度や試験制度と職務内容との乖離が見られたりするなど、これらの点についても、改善の余地があるものと考えられる。

A. 研究目的

本研究事業全体の目的は、以下の 3 点にある。

①時代状況の変化に応じた法改正の方向性を展望すること。

②安衛法を関係技術者以外（文系学部出身の事務系社員等）に浸透させ、社会一般への普及を図ること。

③安衛法に関する学問体系、安衛法研究のための人と情報の交流のプラットフォームを形成すること。

そのため、条文の起源（立法趣旨、基礎となった災害例、前身）と運用（関係判例、適用の実際）、主な関係法令（関係政省令、規則、通達等）を、できる限り図式化して示すと共に、現代的な課題や法解釈学的な論点に関する検討結果を記した体系書を発刊すること。

本分担研究の目的は、附則を除き 123 条ある安衛法のうち第 78 条から第 87 条について、その課題を果たすことにある。

B. 研究方法

安全衛生に詳しい元労働基準監督官から、現行安衛法の体系に関する解説と安衛法本体の条文に紐づく政省令の選定を受けたうえで、法学・行政学を専門とする分担研究者が、各自、解説書、専門誌に掲載された学術論文や記事、政府発表資料等の第 1 次文献のレビューを行って執筆した文案を研究班会議で報告し、現行安衛法や改正法の起案に関わった畠中信夫元白鷗大学教授、唐澤正義氏ら班員らからの指摘やアドバイスを得て洗練させた。

C. 研究結果

1 はじめに

本研究全体のうち、分担者が担当した部分は、労働安全衛生法第 78 条から第 87 条の「第 9 章 事業場の安全又は衛生に関する改善措置等」である。より具体的にいえば、特別安全衛生改善計画及び安全衛生改善計画（第 78 条～第 80 条）と、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタント（第 81 条～第 87 条）である。

まず全体的な構造から説明すれば、本章は、重大な労働災害が発生した場合や労働災害の防止を図るため総合的な改善措置を講ずる必要があると認められる場合、厚生労働大臣又は都道府県労働局長が特別安全衛生改善計画、安全衛生改善計画の作成を指示することができる旨を定め、さらに、それを作成するよう指示された事業者に対して、労働安全コンサルタント又は労働衛生コンサルタントによる安全衛生診断を受けさせるなどを勧奨することができるという行政機関による労働安全衛生についての改善措置等を定めている。そして、安全衛生診断を担当する労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントの資格制度等を定めることによって、改善措置等の実効性を担保している。

今年度の研究においては、特に、特別安全衛生改善計画及び安全衛生改善計画に関わる法的問題と労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタント制度に関する法的問題を逐条毎に検討した。

平成 26 年度～平成 28 年度に検討された「リスクアセスメントを核とした諸外国の労働安全衛生制度の背景・特徴・効果とわが国への適応可能性に関する調査研究」において、その一般的提言には、(a)組織の責任

者による真摯で具体的な関与、(b)構造的で計画的な取り組み、(c)適切な人的・物的資源が利用できる条件の整備、(d)全ての管理者による安全衛生の重視、(e)直面課題に応じた柔軟な対応、(f)安全衛生と組織の生産性や競争力との一体視が挙げられていた¹。分担者が今年度担当した、労働安全衛生法第9章の特別安全衛生改善計画、安全衛生改善計画及び労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントに関する諸論点は、上記の諸点及び総括研究報告書でも指摘される行政による労働安全衛生に対する指導の一環として行われ、また労働安全衛生に係る人的な面での取り組みとも位置づけることができよう。例えば、上記報告書においては、「労災発生率が高いか重大労災が生じた事業体に対する労災防止団体の関与の強化」の中で、労災防止団体による、安全管理特別指導事業場や衛生管理特別指導事業場の指定制度と連続するように、より継続的かつ体系的な関与が求められる旨が指摘されている²。逆に、特別安全衛生改善計画及び安全衛生改善計画の作成について、後述する労働安全コンサルタントや労働衛生コンサルタントによる関与が勧奨されているが、その他労災防止団体による継続的な関与というのも一つの方向性として見られることを示唆しているものと考えられる。これは、労災防止団体は組織であるが故に強みがあること、労災防止団体は、一応、特別民間法人であり、一応、行政とは異なる柔軟性がある、企業等に警戒感を与えたいこと、そして、ドイツやフランスでは、労災防止団体は労災保険と友に強制加入だが、日本では任意が加入であり、より積極的な活用が図られてもよいからである。さらに、

労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントについても、例えば、前回の研究報告において指摘されているようなアメリカにおける「良き相談者」として、企業経営のトップに対する意識付けにも役立つものではないかとも考えられる。今回の研究では、あくまで各条の細かな解釈論等（の一部）を指摘するに止まるが、事業場における労働安全衛生を確保するための仕組みの中で、労働安全・衛生コンサルタント制度は、前回の研究報告で示唆される「ルール・制度」と「人・組織の意識・知識」の相互作用のうち³、特に後者と密接に関わる部分ではないかとも考えられる。

1. 1 条文

第七十八条 厚生労働大臣は、重大な労働災害として厚生労働省令で定めるもの（以下この条において「重大な労働災害」という。）が発生した場合において、重大な労働災害の再発を防止するため必要がある場合として厚生労働省令で定める場合に該当すると認めるときは、厚生労働省令で定めるところにより、事業者に対し、その事業場の安全又は衛生に関する改善計画（以下「特別安全衛生改善計画」という。）を作成し、これを厚生労働大臣に提出すべきことを指示することができる。

2 事業者は、特別安全衛生改善計画を作成しようとする場合には、当該事業場に労働者の過半数で組織する労働組合があるときにはその労働組合、労働者の過半数で組織する労働組合がないときには労働者の過半数を代表する者の意見を聴かなければならな

い。

3 第一項の事業者及びその労働者は、特別安全衛生改善計画を守らなければならない。

4 厚生労働大臣は、特別安全衛生改善計画が重大な労働災害の再発の防止を図る上で適切でないと認めるときは、厚生労働省令で定めるところにより、事業者に対し、当該特別安全衛生改善計画を変更すべきことを指示することができる。

5 厚生労働大臣は、第一項若しくは前項の規定による指示を受けた事業者がその指示に従わなかった場合又は特別安全衛生改善計画を作成した事業者が当該特別安全衛生改善計画を守っていないと認める場合において、重大な労働災害が再発するおそれがあると認めるときは、当該事業者に対し、重大な労働災害の再発の防止に関し必要な措置をとるべきことを勧告することができる。

6 厚生労働大臣は、前項の規定による勧告を受けた事業者がこれに従わなかったときは、その旨を公表することができる。

1. 2 趣旨と内容

1. 2. 1 第 78 条

1. 2. 1. 1 趣旨

特別安全衛生改善計画に関する第 78 条は、厚生労働大臣が、重大な労働災害が発生した場合において、その再発を防止するため必要がある場合に、事業者に対して特別安全衛生改善計画を作成し、提出すべきことを指示することを定める。

従来個別の事案や個別の事業場ごとに対

応する仕組みになっていた都道府県労働局長による安全衛生改善計画の再生指示に加え、法令に違反し、一定期間内に同様の重大災害を複数の事業場で繰り返し発生させた企業に対して、当該企業の事業場において再び同様な重大な労働災害が発生しないようにするための体制整備や具体的な対策を講じるための計画を作成するよう厚生労働大臣が指示することができることとされたものである⁴。なお、特別安全衛生改善計画は、労働安全衛生法上初めて企業単位で捉えるものとして位置づけられている⁵。

1. 2. 1. 2 内容

(1) 重大な労働災害の意義

まず、重大な労働災害の意義が問題となる。重大な労働災害については、安衛則第 84 条第 1 項において、次のように規定されている。すなわち、労働災害のうち、

[1] 死亡災害（第 1 号）

[2] 負傷又は疾病により、労働者災害補償保険法施行規則別表第一の障害等級第 1 級から第 7 級までのいずれかに該当する障害が生じたもの又は生じるおそれのあるもの（第 2 号）

である。第 78 条に係る通達⁶によれば、第一に、安衛則第 84 条第 1 項第 2 号の「生じるおそれのあるもの」とは、事業者が発生させた重大な労働災害についての再発防止対策を速やかに行う必要性に鑑み、労働者災害補償保険法施行規則別表第 1 の障害等級第 1 級から第 7 級までのいずれかに該当する障害が生じたものとして労災認定がなされたもののほか、労働災害が発生した時点において、労働災害の負傷等の程度から、障害等級第 1 級から第 7 級までのいずれかに

該当する障害を生じるおそれがあると判断されるものを含むとされる。具体的には、事業者より提出のあった労働者死傷病報告書又は災害調査の結果等において、障害等級第1級から第7級までの障害を生じるおそれのある労働災害に該当するか否かを判断するとされる。なお、労働災害が発生した時点において、その負傷等の程度から、障害を生じるおそれがあるか否かが判断できないものは、「当該時点においては」重大な労働災害には該当しないが、その後の労災認定において障害等級第7級以上であることが確定した場合には、重大な労働災害に該当するものであり、この場合、第84条第2項第1号の「重大な労働災害が発生させた日」とは、当該労災認定がなされた日ではなく、当該重大な労働災害が発生した日として取り扱うこと。例えば、重大な労働災害が遅発性の疾病である場合は、診断によって当該疾病にかかったことが確定した日を、当該負傷又は疾病が原因で死亡した場合には、負傷した日又は診断によって疾病にかかったことが確定した日を、それぞれ「重大な労働災害が発生させた日」とされている。

(2) 重大な労働災害の再発を防止するため必要がある場合として厚生労働省令で定める場合に該当すると認めるとき

2つ目の要件は、重大な労働災害の再発を防止するため必要がある場合として厚生労働省令で定める場合に該当すると認めるときである。これは、安衛則第84条第2項が定める以下のいずれにも該当する場合とされる。すなわち、

[1] 重大な労働災害が発生させた事業者が、当該重大な労働災害が発生させ

た日から起算して3年以内に、当該重大な労働災害が発生した事業場以外の事業場において、当該重大な労働災害と再発を防止するための措置が同様である重大な労働災害が発生させた場合

[2] [1]の事業者が発生させた重大な労働災害及び当該重大な労働災害と再発を防止するための措置が同様である重大な労働災害が、いずれも当該事業者が法（安衛法）、じん肺法若しくは作業環境測定法若しくはこれらに基づく命令の規定又は労働基準法第36条第6項第1号（坑内労働等の危険有害業務の労働時間制限）、第62条第1項若しくは第2項（若年者の危険有害業務への就業制限）、第63条（若年者の坑内労働の禁止）、第64条の2（妊産婦（産後については希望者）ないし女性一般にかかる坑内業務の全部または一部の就業制限）若しくは第64条の3第1項若しくは第2項（妊産婦ないし女性一般にかかる危険有害業務への就業制限）若しくはこれらの規定に基づく命令の規定に違反して発生させたものである場合

である。つまり、本条項によれば、重大な労働災害が発生させた事業者が当該労働災害発生日から3年以内に、当該労働災害が発生した事業場以外の事業場において、当該重大な労働災害に対する再発防止措置が同様である重大な労働災害が発生させ、かつ、安全又は衛生に関する関係法令の規定に違反して発生させた場合とされる。

したがって、第一に、重大な労働災害が発

生した事業場において、繰り返し重大な労働災害が発生した場合は含まない⁷。第二に、「当該重大な労働災害と再発を防止するための措置が同様である重大な労働災害」とは、原則として、重大な労働災害の原因となった起因物（災害をもたらすもととなった機械、装置など。「動力機械」、「物上げ装置、運搬機械」、「その他の装置等」、「仮設物、建築物、構築物等」、「物質、材料」、「荷」、「環境等」、「その他」の8項目に大別され、さらに、25項目の中分類、101項目の小分類に分けられる。ここでは小分類を指す。災害の直接の加害物とは異なり、たとえば、クレーンが動いてきて、つり荷に激突された場合、起因物はクレーン、加害物はずり荷となる⁸）と事故の型（墜落・転落、転倒など、傷病を受けるもととなった起因物が関係した現象⁹）が同じである場合であるとされる。そのため、基本的には重大な労働災害の原因となった起因物と事故の型が異なる重大な労働災害が複数の事業場において発生した場合は含まれない。ただし、改正法の趣旨が同一企業内における重大な労働災害の再発防止であることから、事業者が発生させた複数の事業場における重大な労働災害について、必要となる再発防止対策が同様であり、当該対策を企業内で水平展開することが、企業内の他の事業場における同様の災害防止に有効であるものについては、「当該重大な労働災害と再発を防止するための措置が同様である重大な労働災害」に該当するか否かについて、個別に判断するとされている¹⁰。

(3) 労働者・労働組合に対する意見聴取
厚生労働大臣から特別安全衛生改善計画

の作成が指示された事業者はその作成にあたり、事業場の過半数組合ないし過半数代表者の意見を聞くことが義務付けられている（第78条第2項）。そして、事業者は、特別安全衛生改善計画を作成しようとする場合には、当該事業場の過半数労働者又は従業員代表者の意見を聴取しなければならない（安衛則第84条第6項）。

ところで、この過半数労働者又は従業員代表者は、どの事業場の過半数労働者等か、労働災害を起こした事業場だけか、あるいはすべての事業場なのかの問題となる。この点、特別安全衛生改善計画は、「計画の対象とする事業場」を対象とした計画を定めることとされていることから、第78条第2項にいう「当該事業場」は、この「計画の対象とする事業場」を指すものであり、すべての事業場を指すものではないとされ、計画の対象とする事業場の過半数労働組合等への意見聴取が求められると解される¹¹。

なお、安衛則第84条第4項第2号の「計画の対象とする事業場」とは、重大な労働災害が発生した事業場と同様の作業が存在するなど、同様の労働災害が発生する可能性のあるすべての事業場であるとされる¹²。

(4) 特別安全衛生改善計画作成の指示と変更の指示等

第78条第1項は、特別安全衛生改善計画の作成指示の方法について、「厚生労働省令で定めるところにより」と定めており、安衛則第84条第3項では、特別安全衛生改善計画作成指示書によるものとされ、同書に記載する計画の提出期限については、事業者

が発生させた重大な労働災害の態様、必要となる計画の範囲等を勘案し、厚生労働大臣が個別に設定するとされる¹³。

また、厚生労働大臣は、特別安全衛生改善計画が重大な労働災害の再発の防止を図る上で適切でないと認めるときは、厚生労働省令で定めるところにより、事業者に対し、当該特別安全衛生改善計画を変更すべきことを指示することができる（第78条第4項）。ここにいう、「特別安全衛生改善計画が重大な労働災害の再発の防止を図る上で適切でないと認めるとき」とは、計画が発生させた重大な労働災害の原因に対応した対策の内容になっていないとき、計画の対象が重大な労働災害の発生した事業場のみに止まっており、他の関連する事業場で同様の労働災害の発生を防止するものになっていないときが含まれるとされる¹⁴。また、特別安全衛生改善計画の変更の指示は、特別安全衛生改善計画変更指示書によるものとし、変更を指示された事業者は、特別安全衛生改善計画変更届により、厚生労働大臣に提出しなければならない（安衛則第84条の2）。

（5）特別安全衛生改善計画の記載事項

安衛則第84条第4項によれば、特別安全衛生改善計画の記載事項として、①氏名又は名称及び住所並びに法人の場合には、その代表者の氏名、②計画の対象とする事業場、③計画の期間及び実施体制、④当該事業者が発生させた重大な労働災害及び当該重大な労働災害と再発を防止するための措置が同様である重大な労働災害の再発を防止するための措置及び、⑤その他重大な労働災害の再発を防止するため必要な事項が挙

げられている。そして、特別安全衛生改善計画の提出は、事業者の本事業場を管轄する都道府県労働局労働基準部健康安全主務課を経由して厚生労働大臣に提出される¹⁵。なお、記載事項と関連して、安衛則第84条第4項第2号の「計画の対象とする事業場」とは、前述したように、重大な労働災害が発生した事業場と同様の作業が存在するなど、同様の労働災害が発生する可能性のあるすべての事業場である¹⁶。

（6）勧告・公表

厚生労働大臣は、事業者が特別安全衛生改善計画の作成の指示もしくはその変更の指示に従わなかった場合又は特別安全衛生改善計画を守っていないと認める場合において、重大な労働災害が再発するおそれがあると認めるときは、重大な労働災害の再発の防止に関し必要な措置をとるべきことを勧告することができる。より具体的にいえば、厚生労働大臣による勧告がなされる場合として、特別安全衛生改善計画作成指示書又は特別安全衛生改善計画変更指示書による指示を受けたにもかかわらず計画を提出しない場合において、重大な労働災害が再発するおそれがあると認められるときなどが挙げられる¹⁷。なお、法第78条第3項は事業者及び労働者に特別安全衛生改善計画の遵守義務を課しているが、労働者のみが遵守していない場合には、厚生労働大臣はそれに対する勧告を行うことはできないものと考えられる。なぜならば、第5項は、「事業者がその指示に従わなかった場合」又は「特別安全衛生改善計画を守っていないと認める場合」において、必要な措置をとるべきことを勧告することができるとき

れており、労働者のみが遵守していない場合については定めが置かれていないからである。

次に、公表について述べる。厚生労働大臣による勧告において示された必要な措置をとることに着手しない場合など、事業者が勧告に従わなかった場合には、その旨を公表することができる（第78条第6項）。この公表は、企業の名称及び本社事業場の所在地、発生させた重大な労働災害の概要・公表するに至った事由について行われる¹⁸。その目的は、企業名等の公表により特別安全衛生改善計画の実行の確保を担保していると説明される¹⁹。

もっとも事業者の大半は、勧告や公表の前に適切な措置を講じることが十分予想され、勧告及び公表の仕組みが安全衛生実務に与える影響はそれほど大きくないとも指摘されている²⁰。

1. 3 関連規定

(1) 法第79条：都道府県労働局長が、事業場の施設その他の事項について、労働災害の防止を図るため総合的な改善措置を講ずる必要があると認めるとき、厚生労働省令で定めるところにより、事業者に対して安全衛生改善計画を作成すべきことを指示することができる規定。

(2) 法第80条：厚生労働大臣が、特別安全衛生改善計画を作成し、これを厚生労働大臣に提出すべきことを指示した場合又は変更すべきことを指示した場合、専門的な助言をする必要とすると認めるとき、当該事業者に対し、労働安全コンサルタント又は労働衛生コンサルタントによる安全又は衛生に係る診断を受け、かつ、特別安全衛生

改善計画の作成又は変更について、これらの者の意見を聴くべきことを勧奨することができる規定。

1. 4 沿革

1. 4. 1 制度史

従来、労働災害が発生した場合、労働災害の原因となった個別の法令違反に対する是正勧告・司法処分や、次条に定めるように、総合的な改善が必要と認められた事業場に対する都道府県労働局長による安全衛生改善計画の作成指示が行われてきた²¹。しかし、安全衛生改善計画は個別の事案や個別の事業場ごとの対応が求められるものであり、あくまで事業場における改善にとどまり、同一企業の別の事業場の安全衛生の改善や労働災害の防止になるものではなかった²²。そのため、同じような重大な労働災害が、同一企業の別の事業場で繰り返し発生する事案が散見され、このような重大な労働災害を繰り返す企業への対応が必要であるとの考えから導入されたのが、第78条が定める特別安全衛生改善計画である²³。

1. 4. 2 背景になった災害等

特別安全衛生改善計画に関する制度が設けられた背景として、上述したように、同一企業の別々の事業場において同種の労働災害が頻発しており、事業場ごとの改善を図るための安全衛生改善計画の作成指示では不十分であるとの認識がある。第78条を新設するに当たって参考にされた労働災害としては、資料によると²⁴、まず、死亡災害の事例として、同一事業者（サービス業）の異なる現場において、イベント会場の設営のための資材をトラックから荷卸しする際

に、資材がずり落ち、下敷きになって死亡した事例、同一事業者（卸売業）の異なる現場において、倉庫内で荷の整理作業中、開口部から墜落して死亡した事例や、同一事業者（サービス業）の異なる現場において、エレベーターピット²⁵内で点検作業中、挟まれて死亡した事例が挙げられる。実際、平成21年から平成23年の3年間において同一企業で同種の死亡災害が複数回発生した事例は10社以上になっていた。他にも、造船業を営む会社のある事業場において、パレット²⁶（1.3トン）をクレーンで降ろす作業中、吊り具がパレットに掛かりパレットが移動し、被災者が移動したパレットにはさまれて死亡した事象が発生した後、同社の別の事業場において、鋼板12枚を、クレーンで移動させる作業中、クレーンが走行し、鋼板がクレーンに引きずられ、被災者が移動してきた鋼板と架台の間にはさまれて死亡した事象が発生し例が挙げられる。両事例ともにクレーンによって挟まれた点で共通している。さらに、建設業を営む事業者において、道路舗装工事中に、工事箇所の終点を確認していた被災者が、後退してきたドラグ・ショベルに轢かれ死亡した事象が生じたのち、別の事業場において、道路舗装工事のためのアスファルト路面剥ぎ取り作業準備のため、道路内でスプレーによるマーキングを行っていた被災者が、後退してきたダンプトラックに轢かれ即死した事象が発生するなど、掘削用機械やトラックによる激突による労働災害のケースも見られる。さらに別の資料によると²⁷、上記期間内に、同一企業内で過重労働による健康障害の事例が複数回発生した会社は約20社、同じく、精神障害の事例が複数回発生した

会社も約30社に上ったと報告されている。このように、特別安全衛生改善計画制度は、同一企業内の異なる事業場において複数回にわたって同種の労働災害が発生した場合に、事業者、事業場単位を超えて対策や改善措置を講じさせることを企図するものである。

1. 5 運用

1. 5. 1 適用の実際

実際に、平成31年（令和元年）時点において、厚生労働大臣が特別安全衛生改善計画の作成及び提出の指示を発出した事例は公表されていない。

1. 5. 2 関係判例

特別安全衛生改善計画について争われた、もしくはそれに関連する公判裁判例は、特に掲記するものがない。

2. 1 条文

第七十九条 都道府県労働局長は、事業場の施設その他の事項について、労働災害の防止を図るため総合的な改善措置を講ずる必要があると認めるとき（前条第一項の規定により厚生労働大臣が同項の厚生労働省令で定める場合に該当すると認めるときを除く。）は、厚生労働省令で定めるところにより、事業者に対し、当該事業場の安全又は衛生に関する改善計画（以下「安全衛生改善計画」という。）を作成すべきことを指示することができる。

2 前条第二項及び第三項の規定は、安全衛生改善計画について準用する。この場合において、同項中「第一項」とあるの

は、「次条第一項」と読み替えるものとする。

第八十条 厚生労働大臣は、第七十八条第一項又は第四項の規定による指示をした場合において、専門的な助言を必要とすると認めるときは、当該事業者に対し、労働安全コンサルタント又は労働衛生コンサルタントによる安全又は衛生に係る診断を受け、かつ、特別安全衛生改善計画の作成又は変更について、これらの者の意見を聴くべきことを勧奨することができる。

2 前項の規定は、都道府県労働局長が前条第一項の規定による指示をした場合について準用する。この場合において、前項中「作成又は変更」とあるのは、「作成」と読み替えるものとする。

2. 2 趣旨と内容

2. 2. 1 第 79 条、第 80 条

2. 2. 1. 1 趣旨

法第 79 条は、都道府県労働局長による安全衛生改善計画の作成の指示について定めている。労働災害を防止するためには、まずは事業者が自主的に災害防止のための対策を講ずることが基本となるものの、その取組みが不十分で、労災を多発させてしまう事業場も少なくないと言われている²⁸。そこで、本条は、都道府県労働局長に対して、労災の防止を図るため「総合的な改善措置」を講じなければ、労災の的確な防止ができないような事業場を対象に、安全衛生改善計画の作成を指示する権限を付与している²⁹。すなわち、国が関与して、事業場に災害防止に関する計画を作成させることによ

り、災害の再発防止を図ろうとした制度といえる³⁰。計画の作成の指示は、事業場の安全衛生の状態を総合的に改善しようとするものであるから、必ずしも法違反の状態にあるもののみを前提とするものではないとされている³¹。そのため、「この指示は、当該事業場が法違反の状態になくとも行うことができ、その意味で踏み込んだ規制により積極的に事業場をより良好な安全衛生状態へと高める施策である」と評価されている³²。

2. 2. 1. 2 内容

(1) 総合的な改善措置

第 79 条にいう「総合的な改善措置」とは、労働災害の防止を図るための設備、管理、教育面等の全般にわたる改善措置をいうが、必ずしも事業場全体に係る改善措置である必要はなく、事業場のうちの一部門に限った改善措置でも差し支えないとされている³³。

(2) 安全衛生改善計画の作成指示及び計画の内容

安全衛生改善計画の作成指示は、改善措置を講ずべき事項その他の事項及び作成期限を記載した書面により行い、この指示を受けた事業者は、速やかに安全衛生改善計画を作成することが求められる³⁴。都道府県労働局長による改善指示は、労働者の安全と健康の確保のために講じなければならない事項について当該事業場にとって改善が不可欠であると考えられる事項が示されるものであり、労働災害の防止のため、機械設備の配置や作業工程に関する改善、通路の確保、機械設備の安全化、騒音、振動、暑

熱環境等の有害性の除去あるいは低減措置、有害化学物質の発生源対策等、作業標準（作業手順、作業マニュアル）の整備及び改訂、安全衛生教育の実施、保護具や防具の整備等、総括安全衛生管理者、安全管理者、衛生管理者等の安全衛生担当者の選任ならびに職務権限や職務内容の見直し、安全衛生委員会等の活性化、リスクアセスメント及び労働安全衛生マネジメントシステムへの取組みの促進等に関することの必要性等が指示される³⁵。

安全衛生改善計画の内容は、職場の安全衛生水準の現状を十分に検討し、労災防止や安全衛生の確保に効果のある内容にすることが必要であり³⁶、また、改善計画は企業の実態に即して、将来を見越した確実な計画を策定し、誇大計画にならないように注意する必要がある³⁷。より具体的には、一般に、以下のようなものが内容に含まれることになる。すなわち、

- 1）生産・荷役・運搬・掘削用等の機械、電気設備・化学設備・炉その他の設備装置の改修、代替、新設
- 2）有害物に係る機械、設備、建物等の局所排気装置、換気装置等の措置
- 3）有害物の用後処理施設についての措置
- 4）作業標準の設定及びその具体的実施のための訓練の方策

が挙げられる³⁸。

なお、安全衛生改善計画の作成に当たっては、後述する労働者の意見を聴くことが義務付けられているが、実務上、リスクアセスメントに従事する労働者や管理監督者の意見を聴くことが重要とされ、また、必要に応じ労働安全コンサルタントや労働衛生コ

ンサルタント等の専門家の助言を求めることも望まれており³⁹、実際、都道府県労働局長から、それぞれのコンサルタントの意見を聴くべき旨の勧奨を受ける可能性もある（第80条）⁴⁰。

（3）労働者・労働組合に対する意見聴取

特別安全衛生改善計画と同様に、安全衛生改善計画を作成するに当たっては、事業場の労働者の過半数で組織する労働組合があるときにはその労働組合、労働者の過半数で組織する労働組合がないときには労働者の過半数を代表する者の意見を聴かなければならない（第79条第2項、第78条第2項）。そして、計画を提出する際には、労働組合又は労働者を代表する者の意見を記載した書面を添付しなければならない。なお、この点については、特別安全衛生改善計画の項も参照のこと。

（4）安全衛生改善計画の提出

事業者が安全衛生改善計画を作成した後、その計画を、所轄労働基準監督署長を経由してその指示をした都道府県労働局長へ2通提出することとなっている（安衛則第84条及び様式第19号）。

（5）安全衛生診断

第78条及び第79条に定められている特別安全衛生改善計画及び安全衛生改善計画の作成には、高度に専門的な知識を必要とする場合がある一方、必ずしもこうした専門的知識を備えた労働者が企業にいるとは限らない。そこで、都道府県労働局長は、当該事業者に対し、専門的知識や経験のある労働安全コンサルタントや労働衛生コン

ルタントによる安全・衛生にかかる診断を受け、特別安全衛生改善計画や安全衛生改善計画の作成について、その意見を聴くべきことを勧奨することができるよう規定している⁴¹。

第 80 条も 2 回改正されているが、いずれも形式的な改正に止まっている。すなわち、平成 11 年の改正は、第 79 条の改正と同様に、省庁再編に伴う都道府県労働基準局長から都道府県労働局長への変更と、平成 26 年改正は、特別安全衛生改善計画制度の導入に伴う改正である。

以上の通り、安全衛生診断制度は、労働安全コンサルタントや労働衛生コンサルタントによる安全衛生診断を通じて、事業場の特別安全衛生改善計画や安全衛生改善計画の実効性を高めるためのものと言える。

2. 3 関連規定

法第 78 条第 1 項、第 4 項：厚生労働大臣は、重大な労働災害として厚生労働省令で定めるものが発生した場合において、重大な労働災害の再発を防止するため必要がある場合として厚生労働省令で定める場合に該当すると認めるときは、厚生労働省令で定めるところにより、事業者に対し、その事業場の安全又は衛生に関する改善計画（特別安全衛生改善計画）を作成し、これを厚生労働大臣に提出すべきこと、又は変更すべきことを指示することができる。

2. 4 沿革

2. 4. 1 制度史

労働災害を防止するためには、事業者が自主的に災害防止のための対策を講ずることが基本となる一方、こうした取組みが不

十分で、労災を多発させてしまう事業場も存在する。そこで、労働安全衛生法制定時に、企業に自主的に安全衛生の改善をはからせるような指導をする目的で⁴²、都道府県労働局長が安全衛生改善計画の作成を指示することができるようにする規定を初めに設けた。

もともと、労働安全衛生法立法時には、既に労働省（当時）労働基準局による安全管理特別指導制度（昭和 25 年～）が、衛生管理特別指導制度（昭和 27 年～）が存在していた⁴³。当時、事業場における各種安全設備が戦争によって損傷されたままになっており、労働基準法の制定によって改善されつつあったものの、産業復興には追従していなかったという。そのため、労働者の安全教育の欠如、安全管理の不徹底、労働力の増大等による労働災害⁴⁴が増加していた。そこで、昭和 25 年、労働災害の抑制を企図し、地方の労働基準局ごとに災害発生率の高い主要事業場を選定し、その発生災害の 3 割減少を目標として、特別安全管理指導を行うようになったという⁴⁵。昭和 25 年における安全管理特別指導事業場の選定については、全国の都道府県労働基準局管内における災害率の高い事業場のうち、次の 3 つの条件を検討して選定された。

- ①災害度数率⁴⁶が同業種の平均値に比べて高いこと
- ②労災補償保険の給付額が多額に上り、保険経済の立場から成績の悪いこと
- ③労働者数が 150 人～1000 人程度であること

昭和 25 年に選定された事業場は、労働者数 1000 人未満の事業場が 556、1000 人以上の事業場が 87 事業場となった。当時、対

象となった事業場に対しては、労使双方に対する安全指導、安全管理組織の検討指導、安全委員会、安全管理研究会等の開催指導、安全点検の励行指導、危険有害業務の調査対策指導、作業動作の標準化・教育訓練指導、安全教育計画作成・実施指導といった内容が含まれていたと推測される⁴⁷。これらの安全管理特別指導によって、昭和24年と比較して、労働者1人当たりの年間労働時間が約7%増だったにもかかわらず、災害度数率は15.2%の減少が見られたという⁴⁸。さらに、今度は昭和27年から衛生管理特別指導もスタートする⁴⁹。スタート時には、衛生管理組織の整備、健康診断の実施、病者の保護措置、環境調査とそれに伴う施設の改善、適切な教育の実施等が指導事項として挙げられ、また、労働衛生に関する特別指導の対象事業場として指導育成を目的として行われた⁵⁰。そして、衛生管理機構の整備、主任の衛生管理者を始め衛生管理者を主体とする衛生管理の業務内容の確立、疾病発生の予防及び作業環境の改善を指導の重点とし、指導事項として、衛生管理機構の整備・衛生委員会の適正な運営、適切な衛生教育の徹底とその効果の判定、健康診断の完全実施とそれによって見つかった患者の措置、事業場の労働者疾病統計の作成による、疾病発生状況、疾病による欠勤者延数、欠勤率、疾病による休業延日数、損失労働時間延数、労働時間損失率等の調査と疾病による労働損失の把握が挙げられていた⁵¹。

このように、安全衛生改善計画に関する規定が設けられる以前においても、安全管理特別指導や衛生管理特別指導という形で行政による指導が行われていた。そして、当

時、これらの特別指導については、第一に、労働者の生命身体の保護ということが目的として挙げられていたが、これにとどまらずに、労災による労働生産性の低下を防ぎ、企業経営の効率化を図ること、そして、労災保険の支出の削減も目的としていたと推測される⁵²。

このような安全管理特別指導及び衛生管理特別指導に加え、具体的な労災防止対策の行政措置の実効性確保という観点から⁵³、労働安全衛生法制定時の中央労働基準審議会の答申（労働安全衛生に関する法制について（答申））⁵⁴において「八 自主的改善計画の作成」として「事業者の作成する安全衛生改善計画に基づき自主的な労働災害防止活動を昂揚する」ことを目的として安全衛生改善計画に関する規定を創設することとなった。さらに、災害多発事業場に対する安全衛生のための改善計画の作成指示と必要に応じた専門家（安全・衛生コンサルタント）による助言を可能にする条文が盛り込まれた⁵⁵。もっとも、行政庁は安全衛生改善計画の作成については指示するものの、安全衛生の診断については、資格を有する労働安全衛生コンサルタントによる診断を受けることなどを勧奨することができるとしており、第三者の手をもって行わせる監督指導自体の間接化の一端が垣間見える⁵⁶。

なお、現在では、安全衛生改善計画は、「具体的な計画を作成させるもので、安全管理特別指導制度の骨格となるもの」として位置づけられている⁵⁷。

第79条は2度の改正を経ているが、一度目は、平成11年の中央省庁再編に伴い都道府県労働基準局、都道府県女性少年局及び

都道府県職業安定主務課が統合して都道府県労働局となったことから、作成指示を出す権限の主体について、都道府県労働基準局長から都道府県労働局長へと変更したもの（平成 11 年改正労働安全衛生法）、二度目は、平成 26 年に特別安全衛生改善計画制度の制定に伴い条文番号を一つ繰り下げたものであり（平成 26 年改正労働安全衛生法）、実質的な改正ではない。

2. 4. 2 背景になった災害等

今年度の研究においては、本条の背景になった災害等については未だ調査が足りていない。

2. 5 運用

2. 5. 1 適用の実際

安全衛生改善計画の作成の指示の例はあるものの、今年度の研究において、条文の適用がどのように行われているのかについては未だ調査が足りていない。

2. 5. 2 関係判例

安全衛生改善計画の作成の指示やその内容が直接争われた事案ではないが、都道府県労働基準局長（当時）による安全衛生改善計画の作成指示権限に関連して、じん肺の発生について国の監督機関の労働法規上の監督権限の不行使に違法があり、国家賠償法 1 条 1 項の責任が争われた、長野地判昭和 61 年 6 月 27 日判タ 616 号 34 頁〔長野じん肺訴訟第一審判決〕がある。本件は都道府県労働基準局長による安全衛生改善計画の作成を指示し、事業者から当該計画の提出があった事案である。

<事実の概要>

本件は、石綿製品の製造作業に従事していた原告労働者 X ら（及びその相続人）がじん肺に罹患したことについて、被告使用者 Y1 社及びその親会社 Y2 社のほか、国家賠償法 1 条 1 項に基づき被告国 Y3 に対して損害賠償責任を求めた事案である。本件では、長野労働基準局長による監督権限の行使が問題となっているが、その一つとして数度にわたって、第 79 条に基づき、被告 Y1 社に対して、過去にじん肺所見者が出現したことなどから、安全衛生改善計画の作成を指示し、改善計画報告書が Y1 社から提出されていた。なお、ここにいう改善計画報告書がどのような書類であるかについては本判決では特段示されていない。

<判旨>

「昭和 45 年 4 月衛特事業場に指定して集団指導を実施し、同年 5 月 27 日右指定に基づく定期監督により時間外労働関係等については是正勧告の指導をするとともに除じん設備関係、じん肺健康診断関係等について指導し、同年 10 月 8 日有害物取扱事業場に対する一斉監督を兼ねて右指定に基づく定期監督により時間外労働関係、じん肺健康診断関係のほか、防じんマスクの着用の徹底等につき指導し、昭和 46 年 4 月衛特事業場に指定して集団指導を実施し、同年 4 月 20 日右指定に基づく定期監督により除じん設備増設の確認とじん肺健康診断の調査と指導をし、同年 9 月 13 日特定化学物質等取扱事業場に対する一斉監督指導により、粉じん濃度の調査と改善を指導し、昭和 47 年 4 月 25 日衛特事業場に指定し、同年 6 月集団指導を実施し、同年 9 月 12 日右指定に

基づく局署合同監督により粉じん濃度の確認と精紡機につき局所排気装置未設置を理由に変更命令をしたほか、局所排気装置の一部改善、二次粉じん発散防止、じん肺健康診断関係、検定合格品の防じんマスク着用等について指導し、**同年 11 月集団指導の結果同被告から安全衛生改善計画の届出と改善融資を受ける旨の認証願が提出され**、これを認証し、昭和 48 年 3 月 23 日右指定に基づく局署合同監督により除じん設備関係等について指導し、昭和 48 年 4 月衛特事業場に指定し、同年 5 月集団指導を実施し、同年 6 月下旬右指定に基づく定期監督により精紡機一基につき局所排気装置未設置を理由に変更命令をしたほか、除じん設備関係、除じんの二次発生の防止、検定合格品の防じんマスクの着用等について指導し、同年同月ころした衛生管理実施計画の指導に基づいて Y1 社が安全衛生融資制度を利用して 400 万円を借受け、右計画に基づく工事に着工した事実があり、同年 10 月 11 日右指定に基づく定期監督により右工事の確認と局所排気装置の点検等については是正勧告の指導をし、昭和 49 年 4 月衛特事業場に指定し、集団指導を実施し、同年 9 月 10 日右指定に基づく定期監督により前記除じん設備改善工事完成の確認、粉じん濃度の調査、確認とじん肺健康診断関係、時間外労働関係、防じんマスク関係、除じん設備関係等について指導し、昭和 50 年 10 月 2 日定期監督により混綿機前等につき局所排気装置未設置を理由に変更命令をしたほか、じん肺健康診断関係、局所排気装置関係、検定合格品の防じんマスクの使用等につき指導したことが明らかである。」とした上で、「監督機関が前記監督上の措置以上のことをし

なかったことをもってその監督権限の行使につき裁量の範囲を著しく逸脱し、著しく合理性を欠いたものとはいうことはできない。」とした。

＜本判決からの示唆＞

本判決では、都道府県労働局長による労働安全衛生改善計画の指示があった事例であり、さらに他の監督権限も行使されていたという事実認定の下、監督権限の不行使について違法がなかったとされた事例である。もし、労働安全衛生改善計画の作成指示を行わなかった場合には、監督権限の不行使により国の責任が認められるかまでは本判決からはわからない。また、従来の裁判例において、労働安全衛生改善計画の作成指示について明示的に争われたことはなく（例えば、最判平成 26 年 10 月 9 日判時 2241 号 13 頁〔大阪・泉南アスベスト訴訟上告審判決〕参照）、単に当該計画の作成指示を行わなかったことのみをもって国の監督権限不行使が認められるとは即断することはできないものと思われる。あくまで考慮要素の一つに過ぎないものと考えられる。

3. 1 条文

第八十一条 労働安全コンサルタントは、労働安全コンサルタントの名称を用いて、他人の求めに応じ報酬を得て、労働者の安全の水準の向上を図るため、事業場の安全についての診断及びこれに基づく指導を行なうことを業とする。

2 労働衛生コンサルタントは、労働衛生コンサルタントの名称を用いて、他人の求めに応じ報酬を得て、労働者の衛生の水準の向上を図るため、事業場の衛生

についての診断及びこれに基づく指導を行なうことを業とする。

第八十二条 労働安全コンサルタント試験は、厚生労働大臣が行なう。

2 労働安全コンサルタント試験は、厚生労働省令で定める区分ごとに、筆記試験及び口述試験によつて行なう。

3 次の各号のいずれかに該当する者でなければ、労働安全コンサルタント試験を受けることができない。

- 一 学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）による大学（短期大学を除く。）若しくは旧大学令（大正七年勅令第三百八十八号）による大学又は旧専門学校令（明治三十六年勅令第六十一号）による専門学校において理科系統の正規の課程を修めて卒業した者で、その後五年以上安全の実務に従事した経験を有するもの
- 二 学校教育法による短期大学（同法による専門職大学の前期課程（以下「専門職大学前期課程」という。）を含む。）又は高等専門学校において理科系統の正規の課程を修めて卒業した者（専門職大学前期課程にあつては、修了した者）で、その後七年以上安全の実務に従事した経験を有するもの

三 前二号に掲げる者と同等以上の能力を有すると認められる者で、厚生労働省令で定めるもの

4 厚生労働大臣は、厚生労働省令で定める資格を有する者に対し、第二項の筆記試験又は口述試験の全部又は一部を免除することができる。

第八十三条 労働衛生コンサルタント試験は、厚生労働大臣が行なう。

2 前条第二項から第四項までの規定は、労働衛生コンサルタント試験について準用する。この場合において、同条第三項第一号及び第二号中「安全」とあるのは、「衛生」と読み替えるものとする。

第八十三条の二 厚生労働大臣は、厚生労働省令で定めるところにより、厚生労働大臣の指定する者（以下「指定コンサルタント試験機関」という。）に労働安全コンサルタント試験又は労働衛生コンサルタント試験の実施に関する事務（合格の決定に関する事務を除く。以下「コンサルタント試験事務」という。）の全部又は一部を行わせることができる。

第八十三条の三 第七十五条の二第二項及び第三項並びに第七十五条の三から第七十五条の十二までの規定は、前条の規定による指定、指定コンサルタント試験機関及びコンサルタント試験事務について準用する。この場合において、第七十五条の二第三項及び第七十五条の十二中「都道府県労働局長」とあるのは「厚生労働大臣」と、第七十五条の二第三項中「第一項」とあるのは「第八十三条の二」と、第七十五条の四第二項中「第七十五条の六第一項に規定する試験事務規程」とあるのは「コンサルタント試験事務の実施に関する規程」と、第七十五条の五第一項中「免許を受ける者として必要な知識及び能力を有するかどうかの判定」とあるのは「労働安全コンサルタント試験又は労働衛生コンサルタント試験の問題の作成及び採点」と、同条及び第七十

五条の八中「免許試験員」とあるのは「コンサルタント試験員」と、第七十五条の五第四項中「次条第一項に規定する試験事務規程」とあるのは「コンサルタント試験事務の実施に関する規程」と、第七十五条の六第一項中「規程（以下この条及び第七十五条の十一第二項第四号において「試験事務規程」という。）」とあるのは「規程」と、同条第二項及び第三項並びに第七十五条の十一第二項第四号中「試験事務規程」とあるのは「コンサルタント試験事務の実施に関する規程」と読み替えるものとする。

第八十四条 労働安全コンサルタント試験又は労働衛生コンサルタント試験に合格した者は、厚生労働省に備える労働安全コンサルタント名簿又は労働衛生コンサルタント名簿に、氏名、事務所の所在地その他厚生労働省令で定める事項の登録を受けて、労働安全コンサルタント又は労働衛生コンサルタントとなることができる。

2 次の各号のいずれかに該当する者は、前項の登録を受けることができない。

一 成年被後見人又は被保佐人

二 この法律又はこれに基づく命令の規定に違反して、罰金以上の刑に処せられ、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなつた日から起算して二年を経過しない者

三 この法律及びこれに基づく命令以外の法令の規定に違反して、禁錮以上の刑に処せられ、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなつた日から起算して二年を経過しない者

四 次条第二項の規定により登録を取り消され、その取消しの日から起算して二年を経過しない者

第八十五条 厚生労働大臣は、労働安全コンサルタント又は労働衛生コンサルタント（以下「コンサルタント」という。）が前条第二項第一号から第三号までのいずれかに該当するに至つたときは、その登録を取り消さなければならない。

2 厚生労働大臣は、コンサルタントが第八十六条の規定に違反したときは、その登録を取り消すことができる。

第八十五条の二 厚生労働大臣は、厚生労働大臣の指定する者（以下「指定登録機関」という。）に、コンサルタントの登録の実施に関する事務（前条の規定による登録の取消しに関する事務を除く。以下「登録事務」という。）を行わせることができる。

2 指定登録機関が登録事務を行う場合における第八十四条第一項の規定の適用については、同項中「厚生労働省に」とあるのは「指定登録機関に」とする。

第八十五条の三 第七十五条の二第二項及び第三項、第七十五条の三、第七十五条の四並びに第七十五条の六から第七十五条の十二までの規定は、前条第一項の規定による指定、指定登録機関及び登録事務について準用する。この場合において、第七十五条の二第三項及び第七十五条の十二中「都道府県労働局長」とあるのは「厚生労働大臣」と、第七十五条の二第三項中「第一項」とあるのは「第八十五

条の二第一項」と、第七十五条の四第二項中「第七十五条の六第一項に規定する試験事務規程」とあるのは「登録事務の実施に関する規程」と、第七十五条の六第一項中「規程（以下この条及び第七十五条の十一第二項第四号において「試験事務規程」という。）」とあるのは「規程」と、同条第二項及び第三項並びに第七十五条の十一第二項第四号中「試験事務規程」とあるのは「登録事務の実施に関する規程」と、第七十五条の八中「職員（免許試験員を含む。）」とあるのは「職員」と、第七十五条の十中「試験事務の全部又は一部」とあるのは「登録事務」と、第七十五条の十一第二項及び第七十五条の十二中「試験事務の全部若しくは一部」とあるのは「登録事務」と読み替えるものとする。

第八十六条 コンサルタントは、コンサルタントの信用を傷つけ、又はコンサルタント全体の不名誉となるような行為をしてはならない。

2 コンサルタントは、その業務に関して知り得た秘密を漏らし、又は盗用してはならない。コンサルタントでなくなつた後においても、同様とする。

第八十七条 その名称中に日本労働安全衛生コンサルタント会という文字を用いる一般社団法人は、コンサルタントを社員とする旨の定款の定めがあり、かつ、全国のコンサルタントの品位の保持及びその業務の進歩改善に資するため、社員の指導及び連絡に関する事務を全国的に行うことを目的とするものに限り、設立

することができる。

2 前項に規定する定款の定めは、これを変更することができない。

3 第一項の一般社団法人（以下「コンサルタント会」という。）は、成立したときは、成立の日から二週間以内に、登記事項証明書及び定款の写しを添えて、その旨を厚生労働大臣に届け出なければならない。

4 コンサルタント会の業務は、厚生労働大臣の監督に属する。

5 厚生労働大臣は、コンサルタント会の業務の適正な実施を確保するため必要があると認めるときは、いつでも、当該業務及びコンサルタント会の財産の状況を検査し、又はコンサルタント会に対し、当該業務に関し監督上必要な命令をすることができる。

6 コンサルタント会以外の者は、その名称中に日本労働安全衛生コンサルタント会という文字を用いてはならない。

3. 2 趣旨と内容

3. 2. 1 第 81 条～第 86 条

3. 2. 1. 1 趣旨

労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントの業務とその性格並びに日本労働安全衛生コンサルタント会の業務等を定めた規定である⁵⁸。

3. 2. 1. 2 内容

(1) 労働安全コンサルタント・労働衛生コンサルタントの概要

労働安全コンサルタントの業務は、労働安全コンサルタントの名称を用いて、他人の求めに応じ報酬を得て、労働者の安全の

水準の向上を図るため、事業場の安全についての診断及びこれに基づく指導を行うことである（第 81 条第 1 項）。また、労働衛生コンサルタントの業務は、労働衛生コンサルタントの名称を用いて、他人の求めに応じ報酬を得て、労働者の衛生の水準の向上を図るため、事業場の衛生についての診断及びこれに基づく指導を行うものである（同第 2 項）。また、ときには行政機関が中小企業等に対し、コンサルタントの診断や指導を受けるべきことを勧奨することもある⁵⁹。すなわち、都道府県労働局長は、事業者に対して特別安全衛生改善計画又は安全衛生改善計画作成の指示を行った場合に（第 78 条第 1 項、第 4 項及び第 79 条第 1 項、第 4 項）、コンサルタントの診断等を受けるようにとの勧奨をすることができる（第 80 条）。また、安全管理者と衛生管理者は、事業場専属の者であることが原則であるが、専属の者が一人でもいれば、他は専属でない労働安全コンサルタントか労働衛生コンサルタントを選任してもよく（安衛則第 4 条第 1 項第 2 号、第 7 条第 1 項第 2 号）、加えて、安全衛生推進者や衛生推進者については、事業場専属でない労働安全コンサルタントや労働衛生コンサルタントを選任してもよいとされている（安衛則第 12 条の 3 第 2 号）⁶⁰。

（2）労働安全コンサルタント・労働衛生コンサルタントの役割

労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントの業務や役割には以下のようなものが挙げられる⁶¹。

第一に、安衛法第 78 条及び第 79 条に基づく厚生労働大臣による事業者への特別安

全衛生改善計画の作成指示及び都道府県労働局長による事業者への安全衛生改善計画の作成指示に際して当該事業者に勧奨される安全衛生診断等（＝安全管理・衛生管理特別指導の一環としての安全衛生診断等）がある。第二に、日本労働安全衛生コンサルタント会が厚生労働省より委託を受けて実施している中小企業を対象とした安全衛生診断事業等がある。第三に、第 13 次労働災害防止計画が示唆する安全衛生管理組織の強化及び人材育成の推進という観点からの事業場外の専門人材の活用という趣旨に沿って、各事業場が自主的に選任した者に割り当てる業務である。なお、健康障害事案において近時、産業医の選任を安配義務の一環とする例が増えているとの指摘も見られ、これは産業医に限らず安全衛生に関する他の専門家にも妥当するという⁶²。そうであるならば、労働安全コンサルタント・労働衛生コンサルタントについても、適切な専門家の関与として、労働災害の防止のための一つの方策として、逆に、使用者の義務違反を回避するためのシステムとしても機能する可能性があるようにも思われる。

（3）コンサルタント制度の非独占性

労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントは、その名称を用いて、他人の求めに応じ報酬を得て事業場の安全及び衛生についての診断及びこれに基づく指導を行うことを業とすることができるとされている。そして、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントは、技術全般及び安全又は衛生に関する高度の知識と豊富な実務経験が要求されることから、受験資格及び試験制度が設けられている⁶³。しかし

ながら、両コンサルタント共に、名称独占規定及び業務独占規定は設けられていない⁶⁴。すなわち、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントではない者であっても、それらの名称を利用して、業として、報酬を得て、安全衛生診断及びこれに基づく指導を行うことは許容されている。ただし、後述するように、日本労働安全衛生コンサルタント会については名称独占とされている（第 87 条第 6 項）。

3. 3 関連規定

（1）第 78 条：厚生労働大臣は、重大な労働災害として厚生労働省令で定めるものが発生した場合において、重大な労働災害の再発を防止するため必要がある場合として厚生労働省令で定める場合に該当すると認めるときは、厚生労働省令で定めるところにより、事業者に対し、その事業場の安全又は衛生に関する改善計画（特別安全衛生改善計画）を作成し、これを厚生労働大臣に提出すべきこと、又は変更すべきことを指示することができる。

（2）第 79 条：都道府県労働局長が、事業場の施設その他の事項について、労働災害の防止を図るため総合的な改善措置を講ずる必要があると認めるとき、厚生労働省令で定めるところにより、事業者に対して安全衛生改善計画を作成すべきことを指示することができる規定。

（3）第 80 条：厚生労働大臣が、特別安全衛生改善計画を作成し、これを厚生労働大臣に提出すべきことを指示した場合又は変更すべきことを指示した場合、専門的な助言をする必要とすると認めるとき、当該事業者に対し、労働安全コンサルタント又は

労働衛生コンサルタントによる安全又は衛生に係る診断を受け、かつ、特別安全衛生改善計画の作成又は変更について、これらの者の意見を聴くべきことを勧奨することができる規定。

3. 4 沿革

3. 4. 1 沿革史

現行労働安全衛生法の制定時、企業等の死亡災害の防止をはじめとする労働安全衛生はもとより、健康の確保や外部への悪影響の防止、さらには快適な作業環境の実現に努めるなど、内外の環境との調和を保ちながら事業活動を行うことが経営者の責務であると捉えられているようになっており、その実現には、安全衛生上の改善策等を不断に検討することが要請されていた。これらの改善は、事業者の発意に基づき、生産技術はもちろんのこと、安全衛生に関する豊富な経験と知識を持つ者を中心に進められることとなるが、とりわけ中小企業においては、個々の企業毎にそれぞれ、このような専門家を企業内部の労働者として確保することは困難であることから、企業が必要とする場合、その都度、安全衛生問題に精通した技術専門家を供給できるような条件を整えることが要請された。そこで、国の行う公正な資格試験による試験合格者について、労働省（当時）に備える名簿に登録させた上で、事業場の安全又は衛生についての診断と指導を行わせるために労働安全・衛生コンサルタント制度が誕生した⁶⁵。もっとも、立法当時、安全衛生改善計画を作成するよう指示する際に、専門家による意見を聞くべきであるという指摘に対して、ここにいる専門家とはどのような者であるのか、ま

た、新たに専門家制度を創設するよりも、労働基準監督署による相談を強化すべきであるとの意見も見られた⁶⁶。

したがって、労働安全コンサルタントと労働衛生コンサルタントに関する規定は、労働安全衛生法ではじめて設けられたものである⁶⁷。それ以前の労働基準法時代にも安全コンサルタント等を名乗っている人が若干いたが⁶⁸、法令に根拠を有する制度として確立したのは、労働安全衛生法制定時である⁶⁹。もともとコンサルタント制度は労働安全衛生法制定時の議論の中では、現在の労働安全コンサルタントのみが考えられていたが、結果的に労働衛生コンサルタントも含まれることとなったという⁷⁰。当時、安全及び衛生管理者、安全及び衛生推進者、作業主任者等の制度が整備され、労働衛生に関し、健康管理については産業医が、作業環境管理については作業環境測定士の制度が整備又は整備の準備がされ、更に衛生工学衛生管理者の制度もできあがっていたということで、労働衛生に関しては必要な技術支援の制度は全て準備されているという意見もあったという⁷¹。しかし、労働衛生管理の観点から、各専門家から得られた個々の作業場に関する情報が有機的に利用される必要があるにもかかわらず、それらを結び付ける方策が欠如していたことから、それらをすべて総合して、効果的なものとする役割が労働衛生コンサルタントに担わされていると評価されている⁷²。

労働安全及び労働衛生コンサルタント制度の発足時の国会における議論では、労働省（当時）の監督官不足を補うものとしてこの制度があるのではないかと、更には労働基準監督官の天下りとなるのではないかと

の疑問も見られ⁷³、当時の労災防止指導員に法的な権限を付与した方が良いのではないか、という指摘もあった。しかし、それに対して、第一に、労働災害の防止については、まず事業者が自主的に行うべきものであって、監督官によってのみ行われるべきものではなく、第二に、既に民間には安全衛生についての専門的知識を有している者がおり、それらの者を活用することも重要であること、第三に、生産技術の伸展、様々な有害物質の出現という激しい変化の中で監督官だけでは対応が困難であることが示されていた⁷⁴。

3. 4. 2 背景になった災害等

今年度の研究においては、本条の背景になった災害等については未だ調査が足りていない。

3. 5 運用

3. 5. 1 適用の実際

労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントにつき、業務、試験制度は法第81条以下に基づいて運用されている。法は、その体系上、特別安全衛生改善計画又は安全衛生改善計画の作成等の際に、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントの利用を事業者に勧奨することのみが定められているが、実際の運用においては、それ以外の業務（例えば、広く安全衛生の専門家としての指導、専門的な安全技術指導、安全衛生管理の指導等）においても利用されている⁷⁵。

3. 5. 2 関係判例

労働安全コンサルタント、労働衛生コン

サルタントの業務及びコンサルタント会の業務等に関する裁判例は公表されていない。

D. 考察

(1) 特別労働安全衛生改善計画における課題

特別安全衛生改善計画制度に対しては、社会福祉業、小売、外食などは事業場が多店舗展開しており、個々の店舗や施設などの事業場ごとの労災防止対策には限界があり、チェーン展開している企業においては、本社が中心となって労災防止対策に企業単位で組織的に取り組むことが、労災防止に資することから、好意的に評価されている⁷⁶。しかし、第78条の対象となる重大な労働災害が死亡災害及び障害等級7級以上の災害が発生し、かつ、それが労働安全衛生法、じん肺法及び作業環境測定法などの法律や命令の規定に違反していた場合に限定されており、過重労働やメンタルヘルス疾患を原因とする死亡災害等は、特別安全衛生改善計画の作成指示の対象とはなっていない。近時は、過重労働による労働災害がクローズアップされている中で、複数の過重労働による労働災害が発生している事業者に対しても特別安全衛生改善計画の作成の指示を出すことも検討に値するのではないだろうか⁷⁷。

(2) 労働者の同意の位置づけ

第78条第2項及び第79条第2項に基づき、特別労働安全衛生改善計画及び安全衛生改善計画の作成に際しては、労働者（の代表）に対する意見聴取が義務付けられている。労働者に対する意見聴取は、一般的に、事業者が安全衛生改善計画の作成指示を受

けた場合に、事業場が良好な安全衛生状態へ到達するための具体的改善手法についてなされるものであり、労働者の理解如何がその成果に大きな影響があることから求められると説明される⁷⁸。しかしながら、労働者への意見聴取については、やや異なった説明もなされることもある。上記の立場は、改善計画の内容を労働者に理解させるための仕組みとして労働者への意見聴取が捉えられているように読めるが、例えば、労使において事業場の安全衛生状態の改善を考える機会を提供するものとするものや⁷⁹、改善計画が十分な成果を上げるため、労働者の協力を得るためのものとして位置づけるものもあり⁸⁰、このように理解すべきものと思われる。そうすると、労働者自らも特別安全衛生改善計画の作成に参画することからも、第78条第3項が定める計画の遵守義務を事業者だけではなく労働者も負うと解し得るのではなかろうか。

(3) 労働安全コンサルタント・労働衛生コンサルタント制度における課題

労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタント試験は、厚生労働省令で定める区分ごとに筆記試験及び口述試験によって行われるとされる。労働安全コンサルタント試験は年に1回以上行われることとされ（コンサルタント規則第6条）、試験の日時、場所等は、あらかじめ官報で公告される⁸¹。試験区分について、コンサルタント規則第1条によると、労働安全コンサルタントについては、機械、電気、化学、土木、建築の5分野に分かれている。また、労働衛生コンサルタントについては、保健衛生と労働衛生工学の2分野に分かれている。

ただし、この試験区分は労働安全衛生コンサルタントとしての活動分野を制限するものではなく、いわば得意科目とする専門分野を示すものに過ぎず、例えば、「機械」の区分で試験を受けて合格した場合でも、建設工事現場や化学プラント等についてもコンサルタント活動ができるという⁸²。

そうすると、機械という区分で受験したとしても、土木や建築といった別の業務を制度上行うことができる。もっとも、本研究においては、実際には、各人が自分の得意分野を自覚し、できない分野は他の専門家に任せている旨の指摘も受けた⁸³。ただ、制度として、試験区分と実際の業務との間で乖離がある場合には、労働者の安全や衛生の水準の向上が図られない可能性もないとはいえないことから、一例として、試験区分と業務活動とを一致させるという方策もあり得るのではないかと考えられる。しかしながら、狭い区分で受験し、業務もそれに限定されとするのでは、広く労働安全衛生の向上が図られないという批判も説得的であり、安易にそのような考え方をとるということもできないようにも考えられる。

加えて、前回の研究報告においては、各種国家資格の更新制度の導入を契機とする安全衛生の専門家の育成及び能力の向上についても言及がなされていたが⁸⁴、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタント制度についても、今後は、更新制度等の導入も一考に値するのではないと思われる。

また、本研究を遂行する中で、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタント制度自体の認知度が低いことも指摘され⁸⁵、企業において利用が低調であるとの示唆を得た。制度の体系上、前述したように、

特別安全衛生改善計画又は安全衛生改善計画の作成を指示された事業者が、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントを利用して、より実効的な計画が策定されることが予定されている。つまり、労働安全コンサルタント・労働衛生コンサルタントは、上記各計画の策定を前提とした制度として法文上存在していることにある。しかし、より重要なことは、労働災害の防止であって、普段からこれらのコンサルタントを利用しながら、事業場の安全及び衛生を改善することであって、労働災害が繰り返し発生している場合にのみ用いられるような建て付けではなく、コンサルタントを「普段使い」のできる制度として確立していくことも重要であると考ええる。

（4）労働安全コンサルタント・労働衛生コンサルタントの信頼保持

第 86 条では、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントの信頼を保持するため、コンサルタントに対して一定の義務を課している。すなわち、第一に、コンサルタントは、その信用を傷つけ、またはコンサルタント全体の不名誉となるような行為をしてはならず、さらに、その業務に関して知り得た秘密を漏らし、または盗用してはならないとされている。なお、後者の行為はコンサルタントでなくなった後にも義務を負うことになる。

本条の趣旨は、コンサルタントは、他の事業場に立ち入って生産設備、作業方法等についての安全又は衛生上の診断、指導をする者であるから、社会的な信頼の上に立たなければ、その業務を円滑に実施することができないことから、登録制度に加えて、コ

ンサルタンの信用保持規定と秘密保持義務規定が設けられた⁸⁶。

まず本条1項の信用失墜行為について、従前、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントに関する裁判例は存在しておらず、具体的にどのような場合が信用失墜行為に当たるかは明らかではない。しかし、この点、後述する一般社団法人日本労働安全衛生コンサルタント会においては、倫理綱領及び行動規範を定めている。まず倫理綱領においては、品位の保持（2条）、公正かつ誠実な業務遂行（3条）、業務遂行能力の充実（4条）、自己の経験・技術・知識の把握と能力を超え、または革新のない業務を行わないこと（5条）、秘密保持（6条）、契約に基づく誠実業務遂行（7条）、利害相反行為等の禁止（8条）、誇大表示の禁止（9条）などが定められ、それをより具体化した行動規範を示している。例えば、信頼性の保持という観点からは、「専門家としての信頼を傷つけ、関係者を欺くおそれのある行為をしない。また、事実を知っていても黙っていたり、誤り伝えることをしない。」（2-4）、「業務に関する見解や証言を求められたときには、その業務に関連する科学的な根拠又は客観的データに基づき、把握した事実を曲げたり、隠したりはしない。」（3-3）、「業務の契約に当っては、不当な対価で受注し、名義貸をし、業務の全面的なアウトソーシングなどの行為をしてはならない。」（5-4）、また、秘密保持という観点からは、「業務上知りえた企業及び個人の秘密は、第三者に漏らし、又は盗用してはならない。」（6-1）、「個人の情報については、業務遂行上必要としない情報の聴取等は行わない。」（6-2）、「依頼者に関す

る情報を開示するときは、事前に依頼者の承諾を得る。」（6-3）、「企業及び個人の秘密の保持については、労働安全衛生コンサルタントでなくなった場合においても、漏らし、又は盗用してはならない。」（6-4）とされている。そのほか、「契約を締結した後に、当初の見積りを超える経費を要することになっても、契約履行の原則に則り、依頼者との合意なしに契約した報酬以外の金品の請求をしない。」（7-3）、「業務の遂行に当たって、利害の相反するおそれがあるときは、またはそのようなおそれがある状況にあると判断したときは直ちに、行為を中止し、当事者に通知しなければならない。」（8-1）、「業務の遂行に際して、直接間接を問わず業務に影響を与えることを意図した金品を請求し、又は受け取ってはならない。」（8-2）、「業務受注のため、いかなる名目を問わず金品等の提供をしてはならない。」（8-3）、「学歴、受けた専門教育、業務歴又は有する資格内容等は正確に記載し、依頼者に誤解を与えるような誇大又は偽りの表示をしない。」（9-1）と定められている。

したがって、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントの信用失墜行為該当性を検討する上では、上記、コンサルタント会の倫理綱領や行動規範が一つの考慮要素となり得ると思われる。もっとも、これらの規定はあくまで会内の自主規制であって、これらの規定に反する行為をしたことをもって、必ず86条1項の信頼失墜行為に当たるとは解されないものと思われる。ただし、倫理綱領及び行動規範で定められている行為のうち、例えば、秘密保持に関する倫理綱領及び行動規範に反する行為があっ

た場合には、後述する 86 条 2 項に該当するおそれがあることから、当該行為態様によっては、登録取り消しの可能性があるものと思われる（85 条 2 項）。なお、86 条 1 項に該当する行為をコンサルタントが行ったとしても、罰則はなく、あくまで任意的な登録の取消しの可能性があるにとどまる（ただし、86 条 2 項に該当する信頼失墜行為を行った場合には罰則があり、かつ刑事罰が科せられた場合には、必要的取消事由となる）。

次に、本条 2 項の秘密保持義務についてである。労働安全コンサルタントは、事業場の安全についての診断およびこれに基づく指導を行うことを業とし、また労働衛生コンサルタントは、事業場の衛生についての診断およびこれに基づく指導を行うことを業とするとされ、これらの業務を行う中で知り得た秘密を漏洩し、または盗用することが禁止されている。そして、この秘密保持義務はコンサルタントではなくなった後についても課せられている。なお、第 86 条 2 項は、他の士業等における秘密保持義務規定で定められているような「正当な理由なく」という免責規定が置かれていないことから、正当な理由があったとしても、免責されないとも考えられるが、他の法令における秘密保持義務の免責事由である「正当な理由なく」は、「本人の許諾又は法令に基づく義務があること」とされているが（後掲大阪高判平成 26 年 8 月 28 日）、これはコンサルタントにおいても同様に解されると思われる。ところで、コンサルタントの秘密保持義務についての裁判例や事例は少なくとも公表されておらず、具体的に、どのような秘密を、どのような形で漏らしたり、盗用し

たりした場合であれば秘密保持義務違反に該当するかは明確ではない。従来、コンサルタントの秘密保持義務に関する検討もほとんどなされていないものと思われるが、考え得る問題として、労働基準監督官による事業場への立入検査権限との関係が問題となるように思われる。労安衛法 91 条 1 項では、労働基準監督官は、労働安全衛生法を施行するため必要があると認めるときは、事業場に立ち入り、関係者⁸⁷に質問し、帳簿、書類その他の物件を検査するなどすることができるとされる。そして、第 91 条 1 項に基づく労働基準監督官による立ち入り、検査等を拒み、または質問に対して陳述しなかったような場合には刑事罰が科せられる（労安衛法第 120 条 4 号）。このように労働基準監督官により立入検査及び質問等を関係者であるコンサルタントに対して行った場合、コンサルタントは、第 86 条 2 項の秘密保持義務に基づき質問を拒否することが認められるかが問題となり得る。

この点、本条とほぼ同様の規定を有する社会保険労務士法第 21 条の秘密保持義務について次のような裁判例がみられる。すなわち、名古屋地判平成 12 年 11 月 20 日税務訴訟資料 249 号 673 頁は、社会保険労務士に対して税務職員が顧客の氏名、住所及び取引金額を質問したことに対して社会保険労務士法第 22 条（秘密保持義務）に基づき回答を拒絶した事案において、社会保険労務士が保持すべき秘密とは、顧客のプライバシー及び名誉や営業上または信用上の秘密であり、それに含まれない事項については同条にいう秘密には当たらず、他方で、税務職員の側にも秘密保持義務が刑事罰をもって課せられていることから、税務

職員による質問に対して回答を拒絶することとはできないとしている。また、他の士業の事案として、税理士が弁護士法第 23 条に基づく照会（いわゆる 23 条照会）に対して顧客の情報を回答したことが、顧客に対する秘密保持義務違反に基づく不法行為が成立するかが争われた事例において、大阪高判平成 26 年 8 月 28 日判時 2243 号 35 頁は、「税理士は、税務に関する専門家として、独立した公正な立場において、納税義務者の信頼に応えて納税義務の適正な実現を図るべく援助をするのであるから、税理士業務の遂行に当たって、納税義務者の資産、負債の状況、資金繰り、取引の内容等々の細部にまで立ち入ることとなり、他人に知られたくない秘密に接する機会が極めて多い。また、納税義務者としても、税理士を信頼し、そうした秘密に関わる事柄の詳細について真実を明らかにしてこそ、適正な納税義務の実現が図られることになり、納税義務者の秘密に関する事項を税理士がみだりに外部に漏らすことがあるとすれば、納税義務者は安心して税理士に委嘱することができず、両者の相互の信頼関係は成り立たないことになる。／税理士法三八条に基づく守秘義務は、以上のような事情を考慮して規定されたものであって、税理士業務の根幹に関わる極めて重要な義務である。」としたうえで、23 条照会に対して報告を拒絶することができたことに鑑みて、秘密保持義務に違反するとした。

本条のコンサルタントの秘密保持義務と労働基準監督官の立入検査・質問権との関係を考えるのであれば、上記裁判例に照らすと、①事業場の安全性や衛生について診断・指導をするに当たって知り得た事項が

秘密に該当しうると考えられるものの、②情報提供先である労働基準監督官においても守秘義務が課せられていること（労基法第 105 条）、③労働基準監督官からの質問に対する回答拒絶について刑事罰が科せられ、報告を拒絶することが法令上認められないこと、④労基法第 91 条の労働基準監督官による立入検査・質問権限は労働安全衛生法の実効ある施行を確保するためという観点からなされるものであり、それは職場における労働者の安全と健康を確保するとともに、快適な職場環境の形成を促進することを目的とするものである点では、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタント制度の目的である「すべての働く人びとが安全で健康に働くことができる環境を確保することにより、社会の発展に貢献すること」（倫理綱領第 1 条）であり、究極的な顧客の利益に資するものであると考えられることからすれば、基本的には労働基準監督官からの質問に対して、本条に基づく拒絶することはできないものと考えられる。

（5）日本労働安全衛生コンサルタント会

第 87 条は日本労働安全衛生コンサルタント会に関する定めである。本条では、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントがその品位の保持および業務の進歩改善に資するため、会員の指導および連絡に関する事務を行うことを目的とする日本労働安全衛生コンサルタント会の設立要件が定められている⁸⁸。

まず、日本労働安全衛生コンサルタント会の目的は、コンサルタントの品位保持と業務の進歩改善に資するため、社員である

コンサルタントの指導及び連絡に関する事務を全国的に行うことである。より具体的な業務内容について、①労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントに対する教育事業、②定期刊行物（「安全衛生コンサルタント」）や特別資料の出版事業、③コンサルタント制度の普及事業、④調査研究事業（安全衛生に関する調査研究、安全衛生診断手法の開発・改善）、⑤安全衛生診断事業、⑥海外技術協力事業、⑦労働安全衛生コンサルタント業務の進歩改善事業・他の労働安全衛生関連団体との協力事業を行っている⁸⁹。

日本労働安全衛生コンサルタント会の組織は、一般社団法人であり、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントが社員とされる。日本労働安全衛生コンサルタント会は、従前、平成18年改正前民法第34条に基づく公益法人であるとされていたが⁹⁰、平成18年の公益法人制度改革により、法人制度が大幅に改正され、その影響により、日本労働安全衛生コンサルタント会は同年の労働安全衛生法の改正に伴い、公益法人ではなく一般社団法人として位置づけられた⁹¹。そのため、一般法人法・公益法人認定法とは別の枠組みとしての個別法の公益法人としても位置付けられていないことがわかる。すなわち、従来、公益法人であるとされ、公益認定法とは別に個別法により公益法人であると認定された法人として、社会福祉法に基づく社会福祉法人、特定非営利活動促進法に基づく特定非営利活動法人、私立学校法に基づく学校法人、宗教法人法に基づく宗教法人があるが、他方で、日本労働安全衛生コンサルタント会については労働安全衛生法に基づく公益法人として設

立されたものとはされず、あくまで一般社団法人とされた。この点をとらえるのであれば、日本労働安全衛生コンサルタント会はあくまで公益性を有する法人としての役割というより、あくまで社員（コンサルタント）相互の利益を重視した法人として法制上は位置づけられているのではないかと考えられる。

日本労働安全衛生コンサルタント会は、一般社団法人であるとされ、かつ具体的なガバナンスについては労働安全衛生法上特段の定めはないことから、原則として、民法及び一般法人法により規律されることになる。したがって、日本労働安全衛生コンサルタント会は、法令の規定に従い、定款で定められた目的の範囲内において、権利を有し、義務を負う（民法第34条）。そして、コンサルタントが社員となることから、コンサルタントから構成される社員総会により、一般法人法に規定する事項及び組織、運営、管理その他コンサルタント会に関する一切の事項について決議をする（一般法人法第35条1項）。また、社員総会によって理事、監事及び会計監査人が選任される（同第63条1項）。理事は一般社団法人の業務を執行し（同第76条1項）、同会を代表する（同第77条1項）。他方で、監事は理事の職務の執行を監査することになる（同第99条1項）。加えて、一般法人法に基づくガバナンスだけではなく、労働安全衛生法はコンサルタント会の業務は、厚生労働大臣の監督に属するとし（第87条4項）、また、厚生労働大臣は、コンサルタント会の業務の適正な実施を確保するため必要があると認めるときは、いつでも、当該業務及びコンサルタント会の財産の状況を検査し、ま

たはコンサルタント会に対し、当該業務に関し監督上必要な命令をすることができるとしており（同 5 項）、主務官庁による直接的な監督権限の行使が認められている。

日本労働安全衛生コンサルタント会は、他の一般社団法人と同様に定款を作成しなければならないが、当該定款の改正について一定の限界を設けている。すなわち、第 87 条 2 項において、コンサルタントを社員とする旨の規定については、たとえ社員総会の特別決議によっても（一般法人法第 49 条 2 項 4 号、第 146 条）、改正することはできないとされる。あくまで日本労働安全衛生コンサルタント会の社員はコンサルタントでなければならない。

なお、コンサルタント会以外の者は、その名称中に日本労働安全衛生コンサルタント会という文字を用いてはならないとされ、前述したように、労働安全コンサルタントおよび労働衛生コンサルタントという資格の名称については独占性が認められていないが、日本労働安全衛生コンサルタント会という名称については独占的使用が認められている（第 87 条 6 項）。

E. 結論

（1）特別安全衛生改善計画について

上述したように、特別安全衛生改善計画制度は、事業場単位ではなく全社的な労働災害の防止を目的として設計されている一方、適用の要件となる労働災害の種類が限定されており、例えば、繰り返し社内において長時間労働に伴う過労死・過労自殺が発生しているようなケースについては基本的に対象となっていない。建築現場等での労働災害の防止も重要である一方、近時は、ホ

ワイトカラーの長時間労働に伴う労働災害が報告されている中では、このようなケースにおいても適用の対象とするような方向性も検討すべきであると考えられる。

（2）労働安全コンサルタント・労働衛生コンサルタント制度について

現行制度自体に特段の問題はないように見受けられるが、他方で、労働コンプライアンスという観点からは、制度やコンサルタントの業務内容の認知度の向上が課題であるようにも思われる。弁護士・産業医・社会保険労務士等との連携などをも通じて総合的な社内における労働災害防止のために、「普段使い」できる仕組みとして位置づけるべきであるようにも考えられる。

労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタント制度の課題については、諸外国との比較を通じて考察する必要もあるかもしれない。例えば、イギリスにおける安全衛生アシスタントに係る研究⁹²によれば、安全衛生コンサルタントを選任しなければならない場合があるなど、必要な場合には、義務化という方向性もありうるかもしれない⁹³。少なくとも、「はじめに」において言及したように、ルールや制度設計の問題だけではなく、労働安全衛生においては、専門的な「人」というソフトという側面からの充実化というのが重視されるのであれば、労働安全コンサルタント・労働衛生コンサルタントについてもその一つとしてきちんと位置づけ、その利用の促進を図る方策を検討する必要があるものと思われる。

この点と関連して、日本労働安全衛生コンサルタント会の目的も問題になるように思われる。前述したように、日本労働安全衛

生コンサルタント会は、平成 18 年改正前においては民法第 34 条に基づく公益法人であると位置づけられていたが、他方で、公益法人改革による改正によって、一般社団法人として位置づけられることとなり、公益法人ではなくなった。これは、日本労働安全衛生コンサルタント会の目的が、コンサルタントの品位の保持およびその業務の進歩改善に資するため、社員であるコンサルタントの指導及び連絡事務を行うこととされており、この目的があくまでコンサルタントのための団体として考えられていることの証左であると思われる。しかしながら、労働安全コンサルタントおよび労働衛生コンサルタントはあくまで労働者が安全で健康に働くことのできる環境を確保することをその使命としており、日本労働安全衛生コンサルタント会はそれをバックアップするための組織として捉えることもできると思われる。そうすると、日本労働安全衛生コンサルタント会についても、単にコンサルタントのための組織という枠組みを超えて、職場における労働安全衛生を確保するための人的資源を統括する労災防止団体として位置づけるべく、立法論的には公益法人化も十分あり得るのではないと思われる。

2. 実用新案登録

3. その他

H. 引用文献

F. 研究発表

1. 論文発表

本研究に係る論文発表は特になし

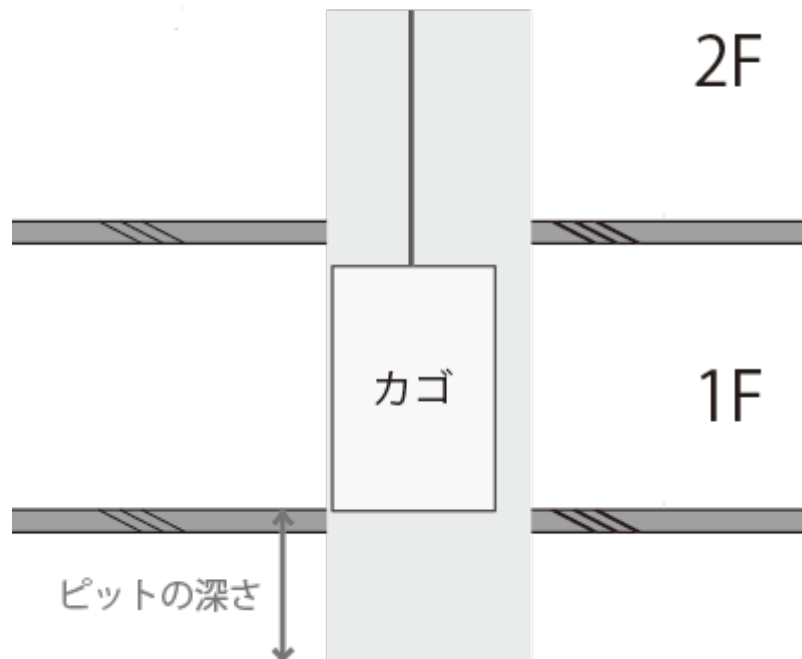
2. 学会発表

本研究に係る学会発表は特になし

G. 知的所有権の取得状況

1. 特許取得

図表がある場合は、これ以降に番号順に貼り付け（１段組）



（別図１：エレベーターピット（アイニチ株式会社ウェブサイトから引用＜
<https://aiwaok.jp/elevator-pit-depth>>(Last access 3/11/2020))

¹ 三柴丈典ほか「厚生労働省厚生労働科学研究費補助金労働安全衛生総合研究事業 リスクアセスメントを核とした所外異国の労働安全衛生制度の背景・特徴・効果とわが国への適応可能性に関する調査研究」〔三柴丈典〕（2014年度（平成26年度）～2016年度（平成28年度））1頁。

² 前掲註1・三柴7頁。

³ 前掲註1・三柴14頁。

⁴ 労働調査会出版局編『労働安全衛生法の詳解（改訂4版）』（労働調査会、2015年（平成27年））906頁。

⁵ 畠中信夫『労働安全衛生法のはなし』（中央労働災害防止協会、2019年（令和元年））108頁、山本和義「これで納得！安衛法読み方講座 第23回 労働安全衛生法第88条、第89条、第89条の2、第79条、第80条」労働安全衛生広報1150号（2017年（平成29年））40頁。

⁶ 厚生労働省平成27年5月15日基発0515第1号。

⁷ 厚生労働省平成27年5月15日基発0515第1号。したがって、同一事業場内において重大な労働災害が繰り返された場合には、79条に基づく安全衛生改善計画の対象となる。

⁸ 職場のあんぜんのウェブサイト<https://anzeninfo.mhlw.go.jp/yougo/yougo13_1.html (Last access 3/3/2020)>。

⁹ 陸上貨物運送事業労働災害防止協会のウェブサイト<<http://www.rikusai.or.jp/public/rousai-joukyo/bunrui/jiko/pdf.htm> (Last access 3/3/2020)>。

¹⁰ 厚生労働省平成27年5月15日基発0515第1号。

¹¹ 畠中信夫『労働安全衛生法のはなし（第3版）』（中央労働災害防止協会、2016年

（平成 28 年））126 頁。

¹² 厚生労働省平成 27 年 5 月 15 日基発 0515 第 1 号。

¹³ 一般財団法人労務行政研究所『労働安全衛生法』（労務行政、2017 年（平成 29 年））757 頁。

¹⁴ 厚生労働省平成 27 年 5 月 15 日基発 0515 第 1 号。

¹⁵ 前掲註 13・労務行政研究所編 757 頁。

¹⁶ 厚生労働省平成 27 年 5 月 15 日基発 0515 第 1 号。

¹⁷ 厚生労働省平成 27 年 5 月 15 日基発 0515 第 1 号。

¹⁸ 厚生労働省平成 27 年 5 月 15 日基発 0515 第 1 号。

¹⁹ 前掲註 11・畠中 127 頁。

²⁰ 水島郁子「職場における安全衛生実務の方向性—改正労働安全衛生法施行を契機として」季刊労働法 250 号（2015 年（平成 27 年））4 頁。この公表制度については、既に平成 26 年 6 月 13 日衆議院厚生労働委員会において、「例えばメンタルの課題についても、経営者も悩んでいるはず。管理者も悩んでいるし、これを、要するに、単純に誰かを悪者にする事で解決できるかというと、そう単純ではないと理解しておりますので、企業名の公表については、本当に悪質なところについては正直あってよいと思いますけれども、その選別において極めて慎重にあるべきだということを考えております。」「制度としては設ける意味があるとは思っております。ただし、柳生流の抜かずの剣という使い方がいいのではないか」という指摘がなされていた〔三柴丈典参考人発言〕。

²¹ 中央労働災害防止協会『詳報！改正労働安全衛生法』（中央労働災害防止協会、2015 年（平成 27 年））47 頁。

²² 前掲註 20・水島 3 頁。

²³ 中央労働災害防止協会『詳報！改正労働安全衛生法』（中央労働災害防止協会、2015 年（平成 27 年））47 頁。

²⁴ 安達栄「改正労働安全衛生法の施行と行政施策の推進」（2015 年（平成 27 年））29 頁～32 頁<available at https://www.jniosh.johas.go.jp/publication/mail_mag/2015/pdf_85/siryoku_1.pdf(Last access 11/11/2019)>。

²⁵ エレベーターピットとは、エレベーターの最下階の床面から昇降路の底部のこと指す（別図 1 参照）。

²⁶ パレットとは、荷物を載せるための荷役台のことである。ただし、パレットには様々なものがあるが、この事例におけるパレットがどのようなものであったかまでは資料から不明である。

²⁷ 第 73 回労働政策審議会安全衛生分科会（2013 年 6 月 27 日）の配布資料 2「安全・健康に対する意識変革を促進するための取組について」9 頁<available at https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000035tbz-att/2r98520000035tek_1.pdf (Last access 11/10/2019)>。

²⁸ 近藤恵子「ここがポイント！労働安全衛生法入門 第 8 回 監督、その他」労務事情 1191 号（2010 年（平成 22 年））69 頁。

²⁹ 前掲註 28・近藤 69 頁、労働調査会出版局編『チャート安衛法（改訂 4 版）』（労働調査会、2008 年（平成 20 年））386 頁。

³⁰ 前掲註 5・山本 37 頁。

³¹ 厚生労働省昭和 47 年 9 月 18 日基発第 91 号、前掲註 29・労働調査会出版局編 386 頁。

³² 保原喜志夫＝山口浩一郎＝西村健一郎『労災保険・安全衛生のすべて』（小畑史子）（有斐閣、1998 年（昭和 63 年））72 頁。

³³ 厚生労働省昭和 47 年 9 月 18 日基発第 602 号。

³⁴ 前掲註 13・労務行政研究所編 760 頁。

³⁵ 前掲註 5・山本 40 頁～41 頁。

-
- 36 前掲註 28・近藤 69 頁、前掲註 29・労働調査会出版局編 386 頁。
- 37 前掲註 29・労働調査会出版局編 386 頁。
- 38 前掲註 13・労務行政研究所編 761 頁。
- 39 前掲註 5・山本 41 頁。
- 40 前掲註 32・小畑 72 頁。
- 41 前掲註 28・近藤 69 頁、前掲註 13・労務行政研究所編 762 頁。
- 42 昭和 47 年 3 月 28 日衆議院社会労働委員会〔渡邊健二政府委員発言〕。
- 43 一般社団法人日本労働安全衛生コンサルタント会神奈川支部ウェブサイト<available at <http://conkana.org/duties/03.html> (Last access 3/12/2020)>。
- 44 当時は、産業災害と呼ばれていた。
- 45 労働基準局「安全管理特別指導の実態」労働時報 5 巻 4 号（1954 年（昭和 27 年））34 頁。
- 46 ここにいう災害度数率とは、災害の起こった頻度を示す数字で、100 万労働時間の作業中にどの程度の傷害を生じたのかを表す数字であり、次のような数式によって計算される。
$$\text{災害度数率} = \frac{\text{傷害件数}}{\text{延労働時間数}} \times 1,000,000$$
- 47 前掲註 45・労働基準局 36 頁。
- 48 前掲註 45・労働基準局 35 頁。
- 49 労働衛生課「衛生管理特別指導について」労働基準 6 巻 11 号（1954 年（昭和 27 年））13 頁。
- 50 前掲註 49・労働衛生課 13 頁。
- 51 前掲註 49・労働衛生課 13 頁～14 頁。
- 52 山田耕作「安全管理特別指導の成果」労災 2 巻 6 号（1951 年（昭和 27 年））40 頁、前掲註・労働基準局 36 頁。実際、安全管理特別指導及び衛生管理特別指導の成果として、労働生産能率の向上が強調されている（前掲註・山田 43 頁、前掲註・労働衛生課 14 頁～15 頁）。
- 53 桑原昌宏「労働安全衛生法案の骨子・労基法研究会報告批判」労働法律旬報 794 号（1971 年（昭和 46 年））4 頁参照。
- 54 昭和 47 年 2 月 4 日、中央労働基準審議会答申（会長石井照久）。答申の内容については、労働基準局「労働安全衛生法案 国会に提出」労働時報 25 巻 2 号（1972 年（昭和 47 年））13 頁以下参照。
- 55 前掲註 53・桑原 10 頁。
- 56 菊池高志「労災防止と災防行政の課題」季刊労働法 138 号（1986 年（昭和 61 年））12 頁参照。なお、労働安全衛生全般について、企業の自主的な安全衛生管理活動に委ねている側面については、批判的な立場も見られた（会田朋哉「企業における自主的災防活動の限界と今後の災防行政について」日本労働法学会誌 50 号（1977 年（昭和 52 年））36 頁以下参照）。
- 57 厚生労働省・職場のあんぜんサイト・ウェブサイト<available at https://anzeninfo.mhlw.go.jp/yougo/yougo53_1.html (Last access 3/12/2020)>。
- 58 前掲註 13・労務行政研究所編 764 頁。
- 59 前掲註 37・労働調査会出版局編 912 頁。
- 60 井上浩『最新労働安全衛生法（第 7 版）』（中央経済社、2006 年（平成 18 年））225 頁～226 頁。
- 61 田中辰雄「労働安全・衛生コンサルタントの活動の現状と将来」労働の科学 54 巻 4 号（1999 年（平成 11 年））6 頁～7 頁。
- 62 三柴丈典「使用者の健康・安全配慮義務」日本労働法学会編『講座労働法の再生第 3 巻 労働条件論の課題』（日本評論社、2017 年（平成 29 年））292 頁～293 頁。
- 63 労働基準局「労働安全・労働衛生コンサルタント制度の発足」労働時報 26 巻 6 号

（1973 年（昭和 48 年））37 頁。

⁶⁴ 井上浩『労働安全衛生法』（北樹出版、1978 年（昭和 53 年））372 頁。

⁶⁵ 前掲註 63・労働基準局 36 頁、前掲註 37・労働調査会出版局編 911 頁～912 頁。

⁶⁶ 松岡三郎「労働安全衛生法案要綱案の個別的法的検討」労働法律旬報 802 号（1972 年（昭和 47 年））22 頁。

⁶⁷ 井上浩『労働安全衛生法詳説（改訂 12 版）』（経営書院、2006 年（平成 18 年））351 頁。

⁶⁸ 前掲註 67・井上 225 頁。当時は、技術士や安全管理士などのいわゆるコンサルタント業務を実際に行っている個人あるいはファームが、安全設備の計画、災害防止計画や従業員教育を委託されている例があったという（鈴木成一「安全コンサルタント業務の実情」安全工学 13 巻 2 号（1974 年（昭和 49 年））101 頁）。なお、同文献に記載されている技術士や安全管理士が技術士法及び労働災害防止団体法に基づくものであるかは不明であるが、コンサルタント制度発足時には、既に同制度が存在していることから、ここにいう技術士及び安全管理士については技術士法及び労働災害防止団体法に基づくものと推測される。

⁶⁹ なお、制定当時既に存在して特別管理指定制度については、前掲註 43・一般社団法人日本労働安全衛生コンサルタント会神奈川支部ウェブサイト参照。

⁷⁰ 藤田雄三「労働衛生コンサルタントの昨今」産業医学ジャーナル 40 巻 6 号（2017 年（平成 29 年））72 頁。

⁷¹ 興重治「労働衛生コンサルタント活動の活性化」労働の科学 54 巻 4 号（1999 年（平成 11 年））9 頁。

⁷² 前掲註 71・興 9 頁。

⁷³ 昭和 47 年 4 月 12 日衆議院社会労働委員会〔川俣健二郎委員発言〕、昭和 47 年 4 月 18 日衆議院社会労働委員会〔後藤俊夫委員発言〕、昭和 47 年 5 月 11 日参議院社会労働委員会〔須原昭二委員発言〕。

⁷⁴ 昭和 47 年 4 月 12 日衆議院社会労働委員会〔北川俊夫政府委員発言〕、昭和 47 年 5 月 11 日参議院社会労働委員会〔渡邊健二政府委員発言〕。

⁷⁵ 一般社団法人日本労働安全衛生コンサルタント会のウェブサイト<available at <https://www.jashcon.or.jp/contents/society/consultant> (Last access 3/12/2020)>。

⁷⁶ 北岡大介『職場の安全・健康管理の基本』（労務行政、2015 年（平成 27 年））63 頁。

⁷⁷ なお、この点は第 77 回労働政策審議会安全衛生分科会において議論になっている<available at <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/0000033470.html> (Last access 3/12/2020)>。

⁷⁸ 渡辺健二『労働安全衛生法の詳解』（労働法令協会、1973 年（昭和 48 年））449

頁、吉本実『労働安全衛生法の詳解』（労働法令協会、1981 年（昭和 56 年））621 頁、

桑原敬一『労働安全衛生法の詳解』（労働法令協会、1978 年（昭和 53 年））563 頁、野

見山眞之『労働安全衛生法の詳解』（労働法令協会、1989 年（平成元年））693 頁、佐藤

勝美『労働安全衛生法の詳解』（労働基準調査会、1992 年（平成 4 年））173 頁、労働省

労働基準局安全衛生部『労働安全衛生法の詳解』（労働調査会、2000 年（平成 12 年））

808 頁、前掲註 13・労務行政研究所 761 頁。

⁷⁹ 前掲註 32・小畑 72 頁。

⁸⁰ 加来利一『わかりやすい労働安全衛生法（改訂版）』（労務行政研究所、1986 年（昭和 61 年））312 頁、労働省労働基準局編『労働基準法・労働安全衛生法・労災保険法の実務（改訂 2 版）』（日本労務研究会、1997 年（平成 9 年））365 頁、前掲註 29・労働調査会出版局編 386 頁、前掲註 28・近藤 69 頁。

⁸¹ 前掲註 29・労働調査会出版局編 916 頁。

⁸² 前掲註 80・労働省労働基準局編 371 頁。

⁸³ 本研究プロジェクト第6回会議（2019年（令和元年）12月23日）における角田発言。

⁸⁴ 前掲註1・三柴75頁。

⁸⁵ 本研究プロジェクト第6回会議（2019年（令和元年）12月23日）における角田発言。

⁸⁶ 前掲註29・労働調査会922頁。

⁸⁷ この点、労働安全コンサルタント及び労働衛生コンサルタントに対する質問がそもそもできるか、ということも問題となるかもしれない。例えば、労基法101条1項に基づく労働基準監督官の権限では、使用者もしくは労働者に対して尋問することができるとされており、労基法上の権限では労使に限定されている。しかし、労安衛法においては「関係者」という形で広く質問を行うことができるとされている。これは、労安衛法上、労働災害の防止等の観点から必ずしも労使だけに限られず、他の関係者（元請事業者等）に対しても立入検査等を行う必要があるからであると思われるが、特に関係者について限定された文言がない以上、労働基準監督官はコンサルタントに対しても質問等を行うことができると考えられる。

⁸⁸ 前掲註13・労務行政研究所780頁。

⁸⁹ 日本労働安全衛生コンサルタント会 Web サイト「事業の概要」<available at <https://www.jashcon.or.jp/contents/society/summary>(Last access:10/31/2020)>。

⁹⁰ 前掲註・吉本633頁。

⁹¹ 平成18年の公益法人制度改革により、非営利法人の基本的法律においては、一般法人法を土台として、その上に公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（公益法人認定法）があるという構造となり、準則主義により一般社団法人及び一般財団法人が成立し、その中から、公益認定により公益法人が成立するという2階建て方式となった（山野目章夫編『新注釈民法（1）総則（1）』〔後藤元伸〕（有斐閣、2018年（平成30年））642頁～643頁。

⁹² 前掲註1・三柴295頁等参照。

⁹³ 前掲註1・三柴92頁では、専門家・専門機関の適格性確保、事業場による活用の促進や義務づけについて言及されており、また、作業環境測定の場合には、一定の場合、作業環境測定機関等への委託義務が法定されているが（作業環境測定法施行規則）、労働安全コンサルタント・労働衛生コンサルタントについても同様の方式も検討の余地があるように思われる。

特別安全衛生改善計画（法第78条）

特別安全衛生改善計画

事業場の安全または衛生の
改善計画の作成と提出を命令

厚生労働大臣

重大な労働災害を発生させた
事業者

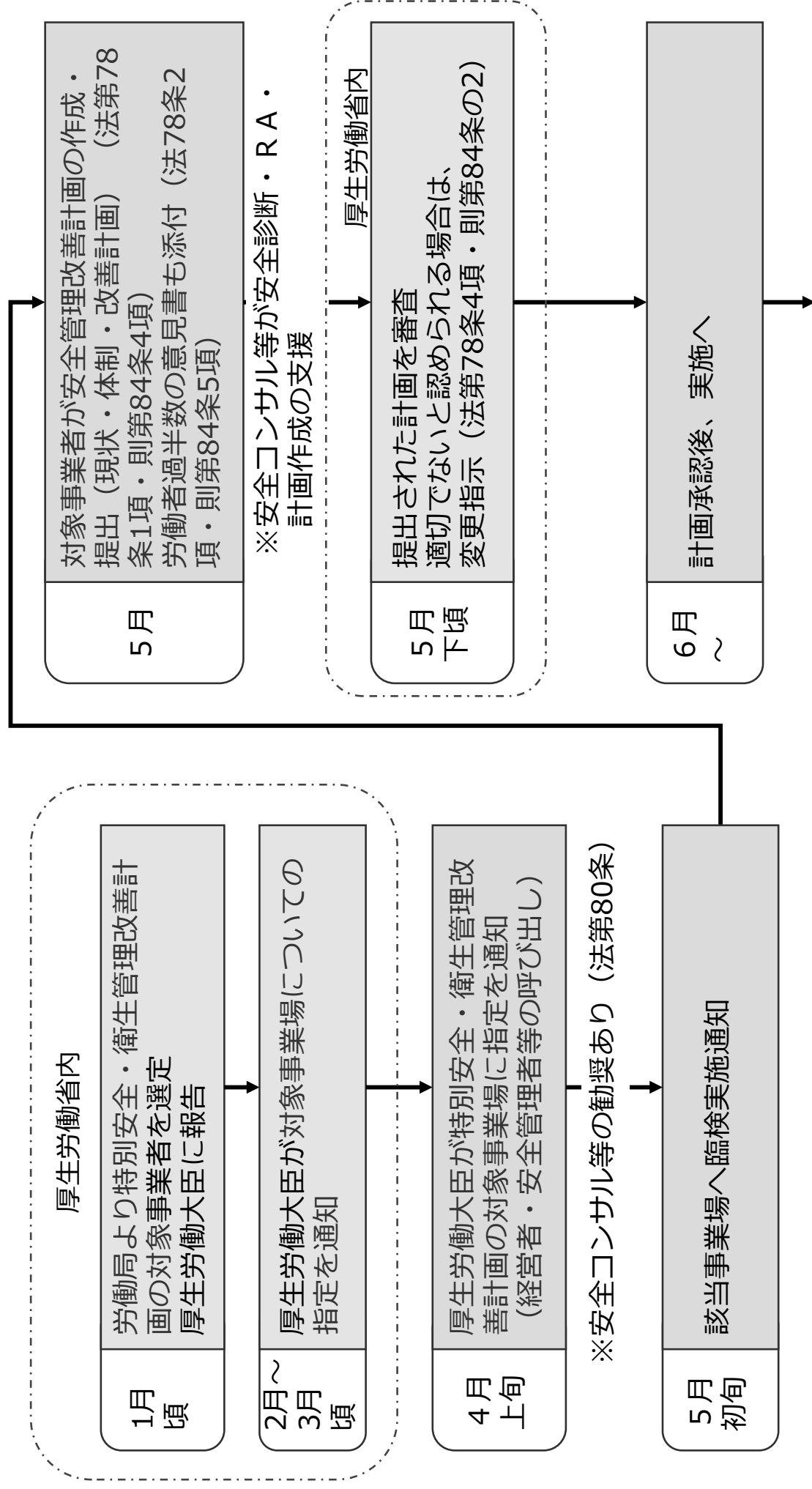
対象は、企業全体（法人全体）

計画書の審査・臨検・
計画の進捗確認等は
所轄監督署が主体

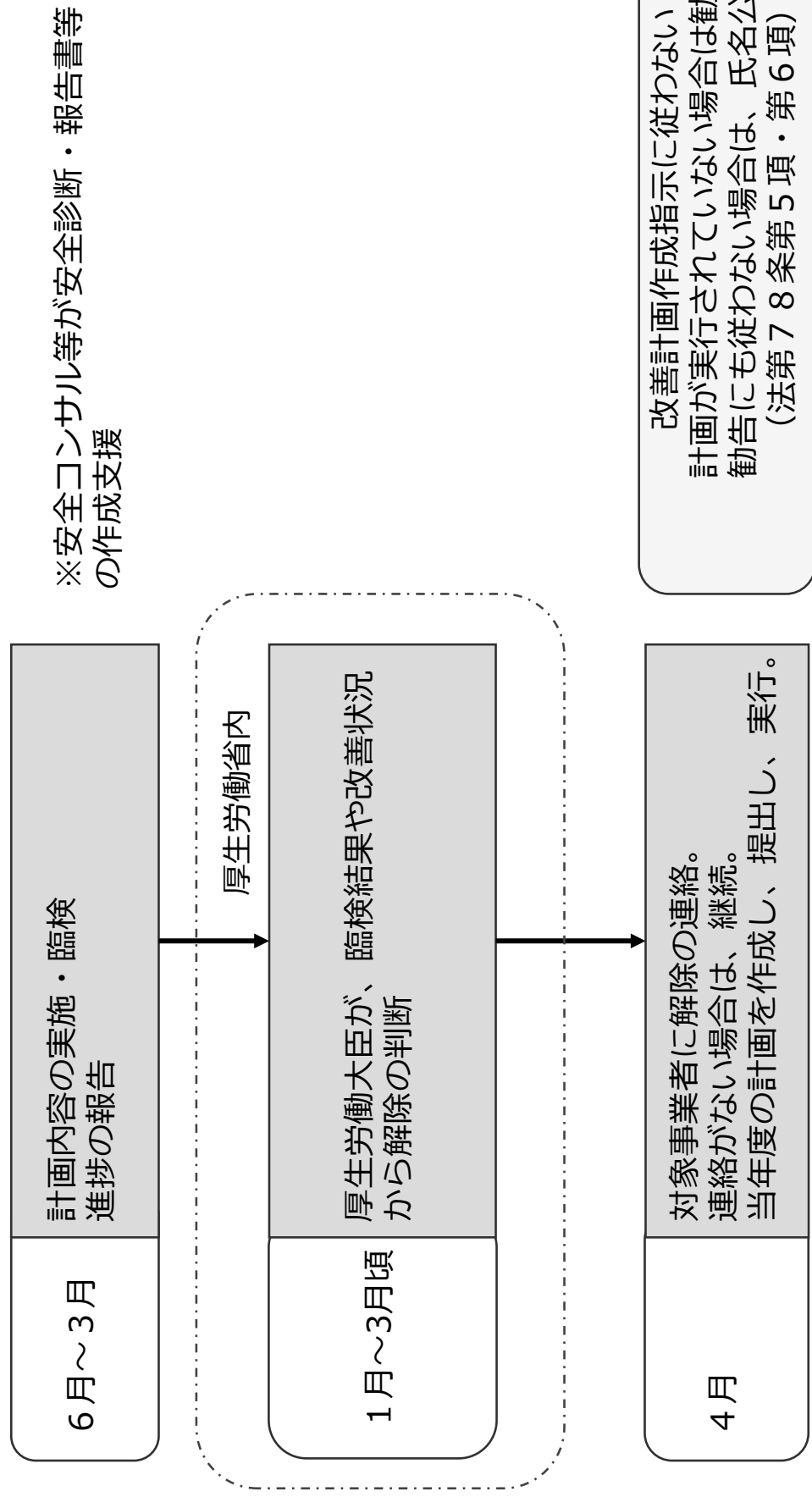
重大な労働災害（安衛則第84条）

1. 死亡災害（1項1号）
2. 後遺症が残る負傷・疾病（1項2号）
3. 1・2を発生させてから、3年以内に同様の災害が発生（2項1号）
4. 安衛法等に違反（2項2号）

特別安全衛生管理改善計画実施フロー（法第78条）



特別安全衛生管理改善計画実施フロー（法第78条）



安全衛生改善計画（法第79条）

安全・衛生管理特別指導事業場（特安・特衛）

都道府県労働局長

計画書の審査・臨検・
計画の進捗確認・
最終評価は
所轄監督署が主体

事業場の安全または衛生の
改善計画の作成と提出を命令

- ・ **安全管理特別指導事業場**
- ・ **衛生管理特別指導事業場**
範囲は、事業場（工場など）

労働災害の防止を図るため
総合的な改善措置を講ずる
必要がある事業場

特安対象

安全対策の取組に課題があると認められ、改善措置を講ずる必要がある事業場

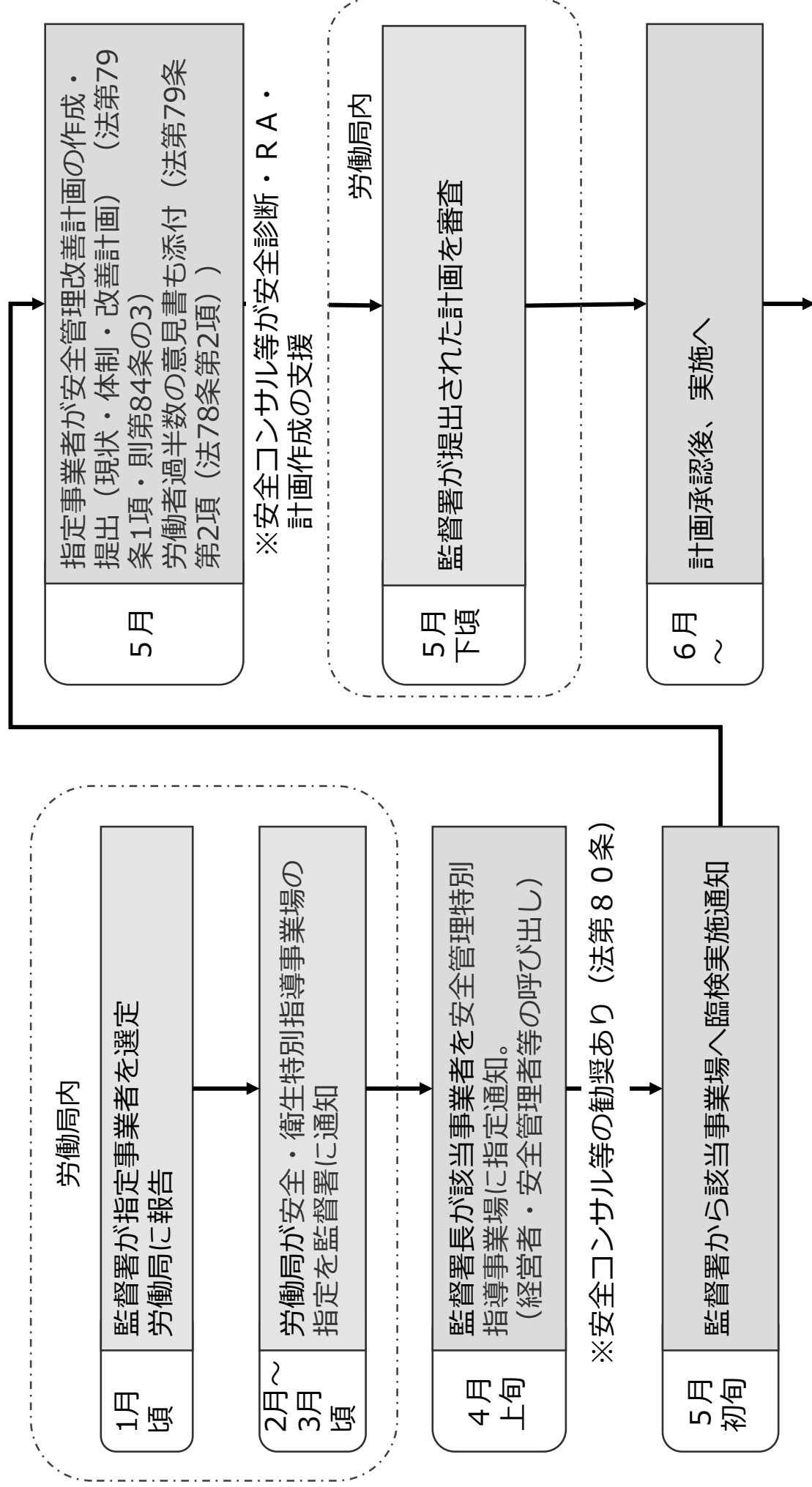
特衛対象

ア 以下の①から④のいずれかに該当する事業場のうち職業性疾病予防対策の取組に課題があると認められ、改善措置を講ずる必要がある事業場

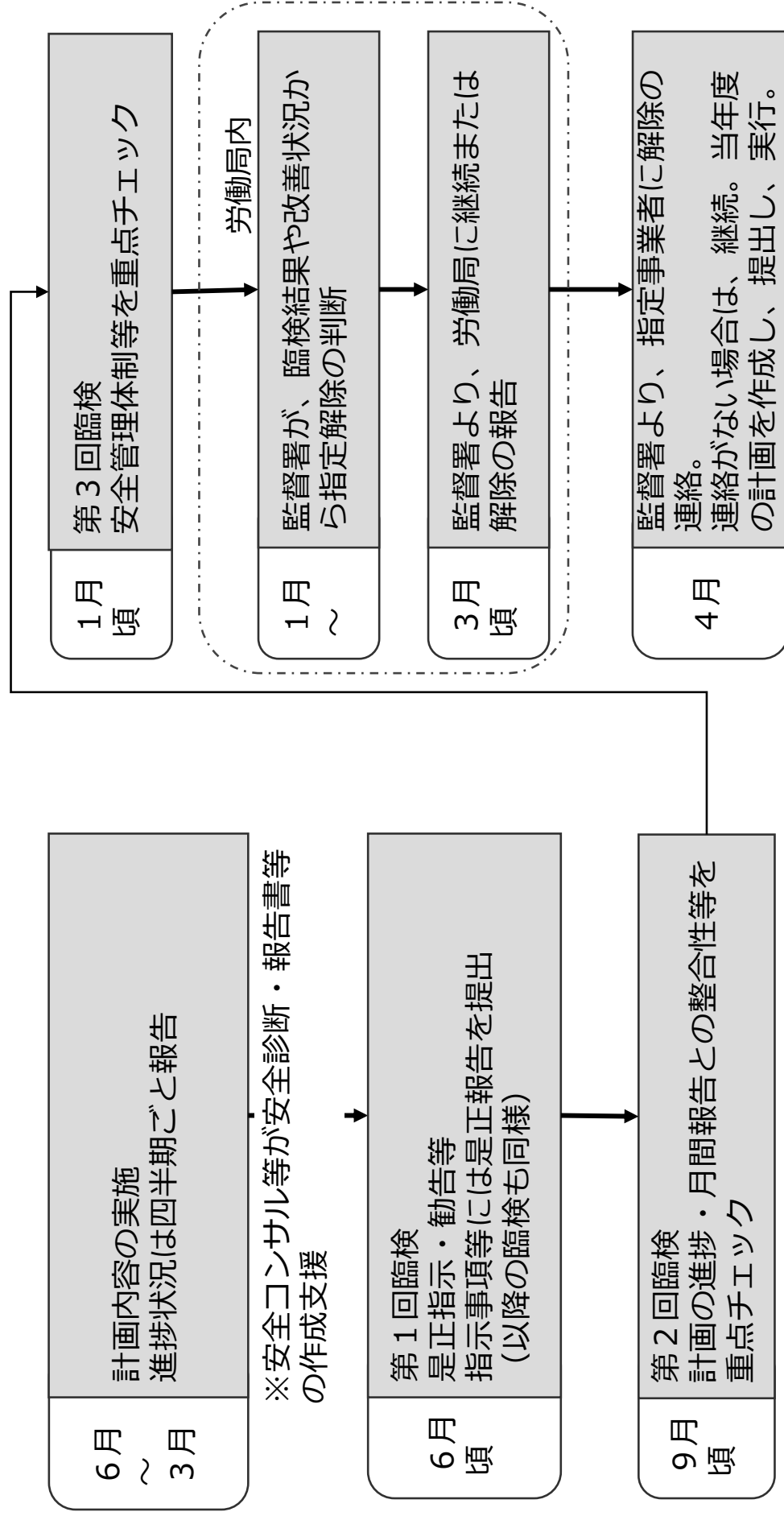
- ① 粉じん、鉛、四アルキル鉛、有機溶剤、石棉、特定化学物質などに係る業務を有する事業場
 - ② 騒音、振動、放射線、高温等に係る有害業務を有する事業場
 - ③ ①以外のがん等重篤な健康障害を起こすおそれのある化学物質を製造し、又は取り扱っている事業場
 - ④ 作業行動等に起因する健康障害の発生するおそれのある事業場
- イ メンタルヘルス不調の防止の取組に課題があると認められ、改善措置を講ずる必要がある事業場

今後における安全衛生改善計画の運用について
基発0331第76号 H29.3.331

安全衛生改善計画実施フロー（法第79条）



安全衛生改善計画実施フロー（法第79条）



安全改善計画書の記入内容の例

都道府県労働局により、様式等は異なる。（以下は兵庫労働局の項目）

参照 共通 (1)安特・衛特、(2)労働災害防止対策の各指定事業場用書式（様式）

https://jsite.mhlw.go.jp/hyogo-roudoukyoku/hourei_seido_tetsuzuki/anzen_eisei/115487.html

- | | |
|---------------------------------------|-------------|
| 1. 事業の概要（業種・主要製品・労働者数など | 5. 本年度の改善計画 |
| 2. 事業場の安全衛生の現状 | 1. 安全衛生組織体制 |
| 1. 施設概要 | 2. 施設の改善 |
| 2. 施設の安全衛生面の問題点 | 3. 安全衛生教育 |
| 3. 労災発生状況（過去3年以内） | 4. 月別実施計画 |
| 4. 労災の分析 | |
| 5. 分析の結果、改善を要する事項
（施設・安全衛生教育・管理機構） | |
| 3. 会社（経営者）としての労災に対する基本方針 | |
| 4. 労災減少の目標 | |